

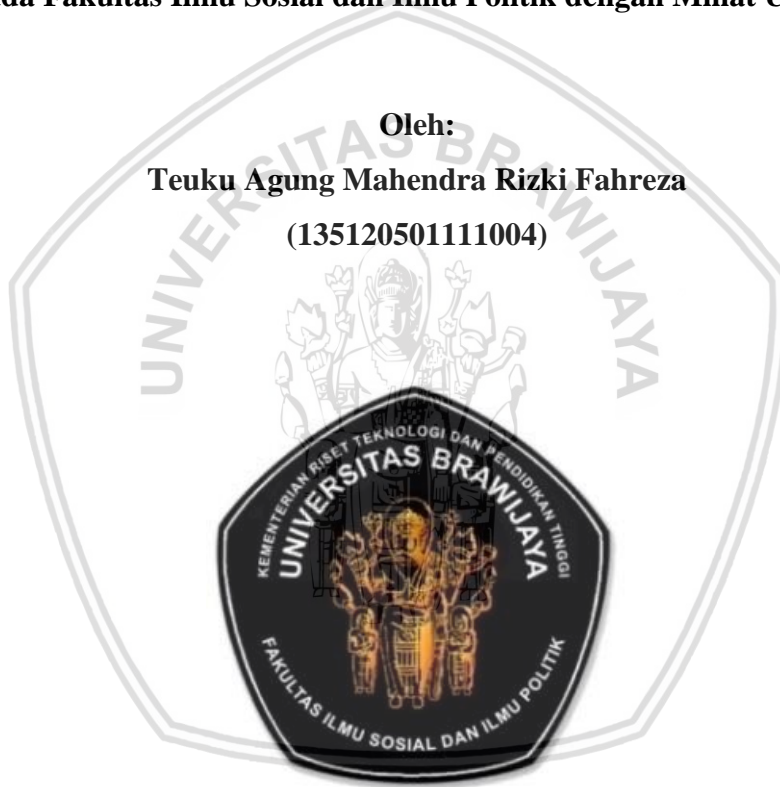
**DIALOG PUBLIK OLEH BUPATI SUYOTO  
DALAM PRAKTIK DEMOKRASI DELIBERATIF  
DI BOJONEGORO**

**SKRIPSI**

**Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana Ilmu  
Politik Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik dengan Minat Utama Metode**

**Oleh:**

**Teuku Agung Mahendra Rizki Fahreza  
(135120501111004)**



**PROGRAM STUDI ILMU POLITIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
MALANG**

**2016**

**DIALOG PUBLIK OLEH BUPATI SUYOTO  
DALAM PRAKTIK DEMOKRASI DELIBERATIF  
DI BOJONEGORO**


**SKRIPSI**

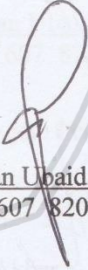
**Oleh:**  
**Teuku Agung Mahendra Rizki Fahreza**  
**(135120501111004)**

Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing:

Pembimbing Pertama,

Pembimbing Kedua,

  
Amin Heri Susanto, Lc., MA., Ph. D  
NIK: 201607 750909 1 001

  
Ahmad Hasan Upaid, S.IP., M. IP  
NIK: 201607 820421 1 001

**DIALOG PUBLIK OLEH BUPATI SUYOTO  
DALAM PRAKTIK DEMOKRASI DELIBERATIF  
DI BOJONEGORO**

**SKRIPSI**

Oleh:

**Teuku Agung Mahendra Rizki Fahreza**  
**NIM. 135120501111004**


Telah diuji dan dinyatakan lulus dalam Ujian Komprehensif  
pada tanggal 3 Mei 2018

Tim Penguji:

Ketua Majelis Penguji,

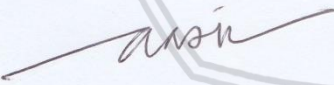
Sekretaris Majelis Penguji,


  
Amin Heri Susanto, Lc., MA., Ph. D  
NIK : 201607 750909 1 001

  
Ahmad Hasan Ubaid, S. IP., M. IP  
NIK : 201607 820421 1 001

Anggota Penguji I,

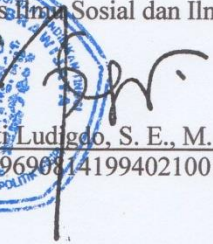
Anggota Penguji II,

  
Dr. Abdul Aziz S.R

  
Taufik Akbar, S. IP., M. IP  
NIK: 201405 85110-1 1001

Malang, 3 Mei 2018

Mengetahui,  
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

  
Prof. Dr. Unti Ludigdo, S. E., M. Si., Ak  
NIP. 196908141994021001



**HALAMAN PERNYATAAN**

**Nama : Teuku Agung Mahendra Rizki Fahreza**  
**NIM. 135120501111004**

Menyatakan dengan ini bahwa sesungguhnya skripsi yang berjudul **DIALOG PUBLIK OLEH BUPATI SUYOTO DALAM PRAKTIK DEMOKRASI DELIBERATIF DI BOJONEGORO** adalah benar-benar hasil dari karya sendiri. Hal-hal yang bukan karya saya, dalam skripsi tersebut diberikan tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan skripsi dan gelar yang saya peroleh dari skripsi tersebut

Malang, 3 Juli 2018

Yang Membuat Pernyataan



**Teuku Agung Mahendra Rizki Fahreza**  
**NIM. 135120501111004**

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah S.W.T, Karena atas berkat dan rahmat-Nyalah penulis dapat menyelesaikan Laporan Skripsi yang berjudul “Dialog Publik Oleh Bupati Suyoto Dalam Praktik Demokrasi Deliberatif Di Bojonegoro” ini dengan harapan dapat memberikan suatu refleksi serta manfaat dalam menunjang kajian penelitian. Penulis juga berharap laporan ini menjadi sumbangsih dan tambahan perbendaharaan keilmuan baik bagi penulis dan pihak-pihak yang turut terlibat dalam penelitian ini.

Dalam kesempatan ini penulis menghaturkan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada:

1. Orang tua penulis yang selalu memberikan dukungan moral dan semangat dengan penuh kasih sayang serta dukungan material dengan penuh ketulusan.  
*Do'amu selalu menyertaiku.*
2. Bapak Prof. Dr. Unti Ludigdo, Ak, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Brawijaya Malang.
3. Bapak Dr. Solih Mu'adi, selaku ketua Jurusan Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Brawijaya Malang.
4. Bapak Amin Heri Susanto, Lc., MA., Ph. D., dan Bapak Ahmad Hasan Ubaid selaku pembimbing skripsi yang selalu mencerahkan penulis dengan sabar dalam penyelesaian skripsi ini.

5. Bapak Sigit Jatmiko dan Ibu Naning, serta jajaran staf Dinas Kominfo Bojonegoro yang telah memberikan pengarahan dengan sangat baik terhadap data-data penulis.
6. Bapak Donni Bayu Setiawan, Bapak Lulus, Bapak Kusnan, Bapak Sanawi, Bapak Ali, Bapak Tamyis yang telah bekerja sama dengan baik dalam rangkaian wawancara oleh penulis.
7. Teman-teman politik Seperjuangan yang gencar-gencarnya meluluskan diri sehingga memberikan energi positif serta motivasi bagi penulis hingga skripsi ini selesai.

Penulis menyadari bahwa tentunya tulisan ini masih jauh dari kesempurnaan dan masih banyak kekurangan, untuk kritik dan saran dari segenap pembaca dan pemerhati sangat penulis harapkan guna penyempurnaan penulisan laporan PKN ini.

Dan akhirnya, diharapkan laporan ini dapat bermanfaat bagi penulis khususnya dan pembaca pada umumnya. Amin ya Robbal ‘Alamin.

Malang, 3 Juli 2018

Penulis

## ABSTRACT

**Teuku Agung Mahendra Rizki Fahreza, Undergraduated Program, Political Science Department, Faculty of Social and Political Science, University of Brawijaya, Malang, 2018. “Dialog Publik” by Bojonegoro Regent, Suyoto In The Practice of Deliberative Democracy At Bojonegoro. Mentor Team: Amin Heri Susanto, Lc., MA., Ph.D and Ahmad Hasan Ubaid, S. IP., M. IP.**

---

This research identified “Dialog Publik” which implemented by the regent of Bojonegoro, Suyoto, as the deliberative program to involve society in process of public policy decision. This research used a qualitative descriptive method with purposive and snowball sampling, also used interview and secondary data collecting through documents and observation.

The distrust problem of the government started from many indicators like: society-government discrepancy, untransparent government, High levels of corruption practice, and poverty spreading. Those distrust problem show up the stigma whose no one future regent would be rise the economy and infrastructure cause of many problem there. In the other hand, Regent Suyoto have made “Dialog Publik” program as political public sphere in which any opinion could be discussed by people to government related to recent problem in Bojonegoro

This research finding facts that the implementation of transparency from “Dialog Publik” program was one ways to solve any problem at Bojonegoro especially at internal government problems such preventing of corruption behavior, the government become active on public service, and peoples could control every single public policy decision process. In other hands, “Dialog Publik” gives benefit to peoples that is political educating and change the political culture become more participant. At last, “Dialog Publik” become a political tools which could bring government and society in something close relationship that giving a better ways to discussed any public policy decision that’s called “Deliberative process”.

**Keywords: Public Dialogue, Deliberative Democracy, Public Policy**

## ABSTRAK

**Teuku Agung Mahendra Rizki Fahreza, Program Sarjana, Jurusan Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Brawijaya, Malang, 2018. Dialog Publik Oleh Bupati Suyoto Dalam Praktik Demokrasi Deliberatif Di Bojonegoro. Tim Pembimbing: Amin Heri Susanto, Lc., MA., Ph.D dan Ahmad Hasan Ubaid, S. IP., M. IP.**

---

Penelitian ini membahas mengenai Program Dialog Publik yang diimplementasikan oleh Bupati Bojonegoro, Suyoto, yang melibatkan peran masyarakat dalam proses perumusan kebijakan publik. Metode penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan menggunakan informan purposif dan *snowball*. Teknik pengumpulan data menggunakan metode wawancara dan data sekunder berupa analisis dokumen dan observasi.

Masalah ketidakpercayaan terhadap pemerintah Bojonegoro berawal dari kesenjangan antara masyarakat dengan pemerintah, birokrat yang tertutup, praktek korupsi yang cukup tinggi, dan kemiskinan. Ketidakpercayaan ini memunculkan stigma bahwa siapapun yang memimpin Bojonegoro tidak akan bisa membangun perekonomian dan infrastruktur karena faktor-faktor tersebut. Oleh karena itu muncul program Dialog Publik yang diinisiasi oleh Bupati Suyoto sebagai *political public sphere* dimana masyarakat dapat mendialogkan berbagai opini dengan para pejabat pemerintah terkait permasalahan yang ada di Bojonegoro.

Hasil penelitian ini menjelaskan bahwa Implementasi keterbukaan melalui program Dialog Publik merupakan salah satu cara untuk mengatasi berbagai permasalahan pemerintahan seperti pencegahan praktek korupsi, Pemerintah menjadi lebih aktif dalam pelayanan publik, dan kontrol kebijakan oleh masyarakat Selain itu bagi masyarakat, Dialog Publik memberikan manfaat yaitu memberikan edukasi politik dan mengubah budaya politik masyarakat menjadi lebih partisipatif. Pada akhirnya, Dialog Publik menjadi sarana untuk mendekatkan pemerintah dan masyarakat, melalui rangkaian proses deliberatif yang berdampak kepada partisipasi masyarakat dalam proses perumusan kebijakan.

**Kata kunci: Dialog Publik, Demokrasi Deliberatif, Kebijakan Publik**



## DAFTAR ISI

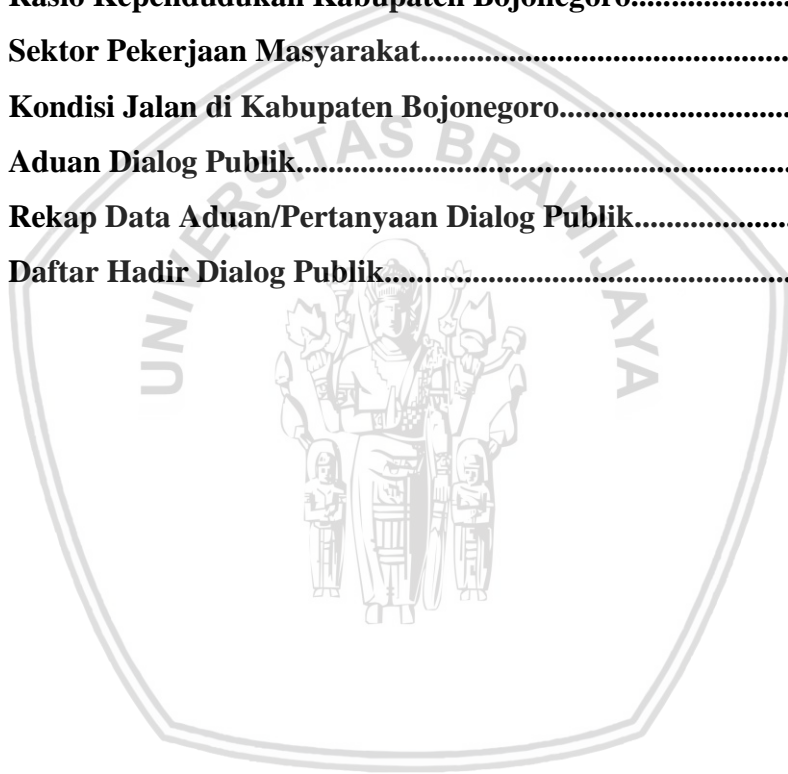
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>v</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xiii</b>
<b>BAB : I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah .....	7
1.3. Tujuan Penelitian.....	8
1.4. Manfaat Penelitian.....	8
<b>BAB : II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>9</b>
2.1. Tinjauan Teoritis .....	9
2.2. Demokrasi Deliberatif .....	10
2.2.1. Ruang Publik.....	12
2.2.2. Sirkulasi Opini Publik.....	13
2.2.3. Partisipasi Publik.....	18
2.3. Penelitian Terdahulu.....	24
2.4. Kerangka Pemikiran .....	28
<b>BAB : III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>29</b>
3.1. Jenis Penelitian .....	29
3.2. Fokus Penelitian .....	30
3.3. Lokasi dan Obyek Penelitian.....	30

3.4. Teknik Penentuan Informan .....	31
3.5. Teknik Pengumpulan Data .....	34
3.6. Teknik Analisis Data .....	37
3.7. Teknik Keabsahan Data.....	38
<b>BAB : IV PROFIL KABUPATEN BOJONEGORO.....</b>	<b>40</b>
4.1. Kondisi Geografis Kabupaten Bojonegoro .....	40
4.2. Demografi Kabupaten Bojonegoro.....	42
4.3. Hidrologi Kabupaten Bojonegoro .....	45
4.4. Visi dan Misi Kabupaten Bojonegoro .....	112
4.5. Kondisi Politik Bojonegoro .....	45
4.5.1. Dinamika Pemilukada .....	45
4.6. Dialog Publik.....	51
4.6.1. Landasan Program Dialog Publik .....	53
<b>BAB V : PROGRAM DIALOG PUBLIK DALAM PRAKTIK DEMOKRASI           DELIBERATIF DI BOJONEGORO .....</b>	<b>55</b>
5.1. Prakondisi Kemuculan Program Dialog Publik .....	55
5.1.1 <i>Public Trust</i> .....	56
5.1.1(a) Korupsi.....	56
5.1.1(b) Riwayat Kemiskinan.....	59
5.1.1(c) <i>Passive Government</i> .....	62
5.1.1(d) <i>Intransparent Government</i> .....	63
5.2. Dialog Publik Sebagai <i>Smart Program</i> .....	65
5.2.1. Mekanisme Pelaksanaan Dialog Publik .....	66
5.2.2. Alur Penanganan Dialog Publik.....	70

5.2.3. <i>Cutting Compass Program</i> .....	77
5.2.4. Relasi Politik.....	80
5.3. Dampak Program Dialog Publik Terhadap Kehidupan Politik Masyarakat Bojonegoro .....	83
5.3.1. <i>Political Prestige</i> .....	84
5.3.2. Dialog Kemitraan.....	86
5.3.3. Pendidikan Politik.....	90
5.3.1(a) <i>Social Problem's Range Extends</i> .....	91
5.3.1(b) Budaya Politik Partisipatif.....	95
5.4. Penyusutan Jumlah Peserta Dialog Publik.....	96
5.4.1. Kepuasan Publik yang Masih Rendah .....	98
5.4.2. Perwakilan Kepentingan Aduan.....	99
<b>BAB : VI PENUTUP</b> .....	<b>102</b>
6.1. Kesimpulan.....	102
6.2. Implikasi .....	105
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	<b>107</b>

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 2.1. Penelitian Terdahulu.....</b>	<b>28</b>
<b>Tabel 3.1. Penentuan Informan.....</b>	<b>37</b>
<b>Tabel 4.1. Daftar Kecamatan di Kabupaten Bojonegoro.....</b>	<b>46</b>
<b>Tabel 4.2. Rasio Kependudukan Kabupaten Bojonegoro.....</b>	<b>48</b>
<b>Tabel 4.3. Sektor Pekerjaan Masyarakat.....</b>	<b>50</b>
<b>Tabel 5.1. Kondisi Jalan di Kabupaten Bojonegoro.....</b>	<b>74</b>
<b>Tabel 5.2. Aduan Dialog Publik.....</b>	<b>103</b>
<b>Tabel 5.3. Rekap Data Aduan/Pertanyaan Dialog Publik.....</b>	<b>104</b>
<b>Tabel 5.4. Daftar Hadir Dialog Publik.....</b>	<b>109</b>





## DAFTAR GAMBAR

<b>Gambar 2.1. Kerangka Pemikiran.....</b>	<b>32</b>
<b>Gambar 4.2. Hasil Pemilukada Bojonegoro Tahun 2007.....</b>	<b>60</b>
<b>Gambar 4.3. Gelar Dialog Publik 1.....</b>	<b>65</b>
<b>Gambar 5.1. Indikator Kemiskinan Bojonegoro Tahun 2008.....</b>	<b>72</b>
<b>Gambar 5.2. Persentase Kemiskinan Tahun 2008-2016.....</b>	<b>73</b>
<b>Gambar 5.3. Gelar Dialog Publik 2.....</b>	<b>80</b>
<b>Gambar 5.4. Persembahan Potensi Daerah.....</b>	<b>82</b>
<b>Gambar 5.5. Pelepasan Pramuka Dalam Rangka Jambore Nasional.....</b>	<b>82</b>
<b>Gambar 5.6. Alur Penanganan Dialog Publik.....</b>	<b>84</b>
<b>Gambar 5.7. Ilustrasi Skema Alur Kebijakan Formal.....</b>	<b>89</b>
<b>Gambar 5.8. Pihak yang Terlibat Dalam Dialog Kemitraan.....</b>	<b>98</b>
<b>Gambar 5.9. Dialog Kemitraan.....</b>	<b>101</b>
<b>Gambar 5.10. Dialog Kemitraan Desa Pejambon.....</b>	<b>101</b>
<b>Gambar 5.11. Aduan Melalui Twitter.....</b>	<b>106</b>
<b>Gambar 5.12. Headline Aduan dalam Media “Radar Bojonegoro” .....</b>	<b>106</b>

## DAFTAR ISTILAH & SINGKATAN

<b>APBD</b>	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
<b>Civil Society</b>	: Masyarakat Sipil
<b>CSO</b>	: <i>Civil Society Organization</i>
<b>Dephan</b>	: Departemenen Pertahanan
<b>DPRD</b>	: Dewan Pimpinan Rakyat Daerah
<b>EPG</b>	: <i>Empowered Participatory Governance</i>
<b>Ewuh</b>	
<b>Pakewuh</b>	: segan
<b>JPIP</b>	: Jawa Pos Institute of Pro-Otonomi
<b>KIP</b>	: Undang-undang Keterbukaan Informasi Publik
<b>KPU</b>	: Komisi Pemilihan Umum
<b>LSM</b>	: Lembaga Swadaya Masyarakat
<b>NU</b>	: Nahdlatul Ulama
<b>OGP</b>	: <i>Open Government Partnership</i>
<b>Ornop</b>	: Organisasi non pemerintah
<b>PDKB</b>	: Perkumpulan Disabilitas Kabupaten Bojonegoro
<b>PDRB</b>	: Produk Domestik Regional Bruto
<b>Pemkab</b>	: Pemerintahan Kabupaten
<b>Political Will</b>	: Keyakinan politik
<b>Politik Happy</b>	: Pedoman Politik yang diterapkan oleh Suyoto dengan mengutamakan kebahagiaan
<b>PT</b>	: Pengadilan Tinggi
<b>PU</b>	: Pekerjaan Umum
<b>RAD</b>	: Rancangan Aksi Daerah
<b>Referendum</b>	: jajak pendapat untuk mengambil sebuah keputusan politik
<b>RPJMD</b>	: Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Daerah
<b>SK</b>	: Surat Keputusan

<b>SKPD</b>	: Satuan Kerja Perangkat Daerah
<b>TNI</b>	: Tentara Nasional Indonesia
<b><i>Trust</i></b>	: Kepercayaan
<b>WSLIC</b>	: <i>Water Sanitation Of In Low Income Community</i>



## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Pencanangan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah dan desentralisasi menjadi suatu inovasi solutif dimana pemerintah daerah diberi kewenangan oleh Negara untuk memanejemen segala hal yang berada di daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.<sup>1</sup> Upaya Desentralisasi sekaligus memberikan tuntutan kepada Pemerintah untuk lebih cerdas dalam melayani masyarakat dan menyelesaikan masalah melalui langkah inovatif khususnya dalam hal memutuskan kebijakan-kebijakan. Dalam menetapkan suatu kebijakan pun hendaknya tidak dilakukan secara sepihak, namun juga melibatkan partisipasi masyarakat di daerahnya.

Desentralisasi menjadi harapan masyarakat ketika birokrasi memiliki kewenangan untuk mereformasi dirinya sendiri terkait tata kelola pemerintahan beserta unsur di dalamnya dengan tujuan menghasilkan pelayanan yang baik dan optimal untuk masyarakat. Namun hal yang lebih penting adalah ketika reformasi yang dilakukan dapat membawa titik balik hubungan yang lebih dekat antara pemerintah dengan masyarakat dengan meninggalkan model kekuasaan yang kaku dan tunduk pada prosedur yang ketat. Desentralisasi pun akan dianggap gagal bila tidak kapabel dalam menjamin hak masyarakatnya dalam berpartisipasi politik,

---

<sup>1</sup> Tjahjanulin Domai, (2011), *Desentralisasi*, Malang: UB Press, hal. 1



menjamin keamanan, memenuhi kebutuhan masyarakat dalam hal infrastruktur dan berbagai fungsi sosial.<sup>2</sup>

Desentralisasi yang demokratis dan reformatif sangat bergantung pada kondisi sosial dan politik yang sedang terjadi di daerah yang menerapkannya. Kualitas implementasinya tentu berbeda dengan daerah-daerah lainnya. Semakin tinggi kualitas demokrasi yang dijalankan, maka desentralisasi akan berjalan dengan sangat efisien untuk menunjangnya, namun tentu kembali kepada fungsi partisipasi publik di dalamnya. Kesadaran yang tinggi masyarakat sipil dalam berpartisipasi menjadi tolak ukur yang cukup signifikan untuk membentuk iklim bersama yang demokratis yang tentunya berdampak langsung melalui pelibatan bersama dalam menentukan arah kebijakan publik yang akan dibangun.

Pengadaan ruang publik merupakan jawaban bagi pemerintah untuk memfasilitasi masyarakat untuk menentukan arah kebijakan publik. Di beberapa daerah, telah muncul sikap yang tanggap terhadap penyediaan ruang publik untuk membina hubungan pemerintah dengan masyarakat dalam perencanaan arah kebijakan. Ruang publik tersebut bersifat “baru” dan merupakan ruang alternatif untuk mengadukan permasalahan yang terjadi di daerah. Contoh ruang baru tersebut telah muncul di beberapa daerah seperti program “Selamat pagi Bupati” di Kabupaten

---

<sup>2</sup>Muhadam Labolo, (2015), *Dimamika Politik dan Pemerintahan Lokal*, Ghalia: Bogor, hal. 27.

Kebumen, “Bupati Menyapa Rakyat” di Kabupaten Malang, dan “Rembug Warga” di Kota Surakarta.<sup>3</sup>

Partisipasi publik pun menjadi salah satu komponen penting dan memiliki peran cukup serius dalam proses demokratisasi suatu daerah. Partisipasi publik sendiri merupakan sebagian hak dari warga negara, yaitu hak untuk ikut berpartisipasi (*right to public participation*) dimana warga negara berhak untuk dilibatkan dalam proses pembuatan suatu keputusan yang berdampak bagi mereka. Ketika suatu negara menganut paham demokrasi lalu tidak melibatkan partisipasi, maka negara tersebut mengalami suatu kendala yang cukup besar yang berdampak kepada isu kepercayaan publik.<sup>4</sup>

Kemudian mengenai pengadaan ruang publik seperti yang telah dijalankan di daerah-daerah tersebut perlu menjadi perhatian dalam menciptakan hubungan yang lebih baik. Tanpa adanya hubungan yang baik, maka partisipasi publik hanyalah akan menjadi harapan semu. *Political Will* menjadi dasar pemerintah untuk benar-benar merubah wajah tata kelola yang ada di pemerintah untuk lebih terbuka.<sup>5</sup>

Di Kabupaten Bojonegoro, harapan tersebut diimplementasikan oleh pemerintah melalui sebuah program *Dialog Publik*. Sejak diterapkannya sistem Pemerintahan Terbuka pada tahun 2008. Bupati Bojonegoro Suyoto menyadari bahwa keeratan dan kekuatan kepercayaan antara pemerintah dan masyarakat adalah

---

<sup>3</sup> Danang Wahyuhono, (2012), *Jurnal: Kajian Trust Program Dialog Publik Kabupaten Bojonegoro*, Vol: III, No. 1.

<sup>4</sup> Muhammadiyah, (2013), “*Jurnal: Partisipasi Publik Sebagai Strategi Mewujudkan Good Governance & Otonomi Daerah*”, Vol. III, No. 1.

<sup>5</sup> *Ibid.*, hal. 2

ikatan yang harus dibangun. Transformasi dilakukan untuk mengubah budaya politik dan mental yang buruk di kalangan birokrat. Suyoto menyebutnya sebagai, “Transformasi pemerintahan dari *selfish* ke *service* dari rigid ke gesit, dari *material center* menuju *people center*, dari ego system menjadi *eco system*, dan dari orientasi jangka pendek menuju jangka panjang.”<sup>6</sup>

Ruang publik yang disediakan pemerintah Bojonegoro ini merupakan sesuatu yang tidak pernah diduga sebelumnya mengingat daerah tersebut memiliki sejarah yang cukup kelam. Dikutip dari tulisan CLM Panders, yang berjudul *Bojonegoro 1900-1942: A Story of Endemic Poverty in North-East-Java-Indonesia*, yang di dalamnya mengatakan bahwa sejak dulu Bojonegoro memiliki permasalahan di berbagai bidang antara lain ekonomi, geografi, kemiskinan, hingga permasalahan di bidang politik.<sup>7</sup>

Menurut berbagai penelitian yang telah dilakukan, ditemukan bahwa sejak era orde baru, Bojonegoro nyaris tidak mengalami kemajuan yang berarti dalam bidang pembangunan. Pemerintah Bojonegoro beserta jajarannya seringkali digambarkan sebagai pihak yang tidak mempedulikan kesejahteraan rakyatnya karena kemiskinan masih merajalela dan pembangunan infrastruktur tidak berjalan dengan baik.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Cahyo Suryanto, (2016), *Kang Yoto: Resonansi Kepemimpinan Transformatif*, Expose: Jakarta, hal. 1.

<sup>7</sup> Dikutip dari [www.bojonegorokab.go.id/sejarah](http://www.bojonegorokab.go.id/sejarah) diakses pada 24 Juli 2017 pukul 23.00 WIB.

<sup>8</sup> Kominfo Bojonegoro, “Menuju Gerbang Dunia: Pemerintahan Terbuka Rakyat Bahagia”, hal. 5.

Masalah kemiskinan dan pembangunan tersebut diperparah dengan mewabahnya korupsi di kalangan pejabat Bojonegoro akibat tidak adanya kontrol kebijakan dari masyarakat sipil dan penentuan kebijakan sepihak. Literatur terakhir mengatakan pada masa kepemimpinan Bupati Santoso, yakni pada tahun 2002-2007, pemerintah masih belum bisa membenahi berbagai permasalahan yang ada. Bahkan saat itu Bupati terkait terlibat kasus korupsi:

*“...Dengan adanya putusan enam tahun dari MA, maka Santoso akan menjalani hukuman selama 10 tahun. Sebab sebelumnya dia telah divonis empat tahun penjara dalam kasus korupsi APBD 2007 dengan kerugian 6 miliar. Kemudian terdakwa mendapatkan tambahan vonis 4 tahun atas kasus penyelewengan dana dari Mobile Cepu Limited (MCL) sebesar 3,8 miliar. Dari berkas perkara Santoso diduga menikmati uang sebesar Rp957,5 juta, mantan sekda Bambang Santoso Rp85 juta, mantan Kepala Satpol PP Edi Santoso Rp412 juta, mantan kabag perlengkapan Sekretaris Daerah Muftuchin Rp154 juta, dan mantan kabag keuangan Rp300 juta. Sisanya, Rp 1.149.120.000 diduga dibagi-bagi ke oknum pejabat Pemkab Bojonegoro lain.”<sup>9</sup>*

Selain itu beban peninggalan Bupati sebelumnya tergolong masih cukup banyak terkait hal-hal krusial yang harus segera ditangani, antara lain:

1. Infrastruktur yaitu kondisi jalan 80% rusak, banyak anggaran dihabiskan, tapi struktur jalan tidak pernah baik.
2. Pelayanan dasar pendidikan dan kesehatan kurang, terutama di daerah yang akses jalannya sulit.

---

<sup>9</sup> Dikutip dari Tribunnews, 30 Januari 2014 dengan judul “Vonis Mantan Bupati Bojonegoro Ditambah Jadi 6 Tahun”, dalam situs [www.Tribunnews.com/regional/2014/01/30/vonis-mantan-bupati-bojonegoro-ditambah-jadi-6-tahun](http://www.Tribunnews.com/regional/2014/01/30/vonis-mantan-bupati-bojonegoro-ditambah-jadi-6-tahun) diakses pada 25 Juli 2017 pukul 02.00 WIB.



3. Dalam bidang pendidikan, banyak penduduk yang masih buta huruf. Selain itu rata-rata lama sekolah masih 6 tahun, tidak lulus SD, SMP, dan SMA (tidak memiliki ijazah)
4. Kemiskinan berada di tingkat 23,78%,
5. Kinerja aparatur yang tidak profesional, birokrasi lambat dan gagap teknologi, tidak transparan dan memiliki budaya kerja “kalau bisa dipersulit, kenapa dipermudah?”
6. Penanganan masalah bencana tidak terstruktur.<sup>10</sup>

Berdasarkan masalah-masalah tersebut, situasi yang harus dihadapi bupati selanjutnya, Suyoto, pada saat itu berimbas kepada minimnya kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah dengan indeks kepuasan masyarakat yang sangat rendah, yaitu dikisaran 30%, selain itu sebuah stigma terbentuk di kalangan masyarakat bahwa birokrat Bojonegoro adalah birokrat yang tertutup dan korup.<sup>11</sup> Pada saat itu siapapun yang bekerja di kalangan birokrat memiliki keyakinan bahwa siapapun Bupati, pasti akan kesulitan untuk membangun Bojonegoro. Ditambah lagi, Era politisasi yang terjadi di Bojonegoro saat itu ditandai dengan etika politik yang buruk, yaitu saling curiga dan menebar benci di kalangan birokratnya sendiri. Kesenjangan antara rakyat dengan pemerintah dan SKPD yang cenderung tertutup

<sup>10</sup> Diambil dari materi oleh Bupati Bojonegoro H. Suyoto yang berjudul “*Akselerasi Penurunan Kemiskinan Di Kabupaten Bojonegoro*”, materi disampaikan dalam acara “Konferensi Nasional Satu Dekade Perkumpulan Prakarsa” di Jakarta, 7-8 Oktober 2014.

<sup>11</sup> Dikutip dari “*Awalnya, Bojonegoro Sulit Terapkan Sistem Pengaduan*”, dalam situs [www.menpan.go.id/berita-terkini/5288-awalnya-bojonegoro-sulit-terapkan-sistem-pengaduan](http://www.menpan.go.id/berita-terkini/5288-awalnya-bojonegoro-sulit-terapkan-sistem-pengaduan) diakses pada 29 Mei 2017 pukul 04.45.

menjadi dua masalah utama yang harus dihadapi oleh Suyoto ketika pertama kali menjabat.<sup>12</sup>

Sejalan dengan membangun kembali kepercayaan masyarakat, hal yang paling penting dalam proses keterbukaan adalah bukan menjadi tugas kepentingan semata, namun kolaborasi antara masyarakat dengan pemerintah harus diwujudkan, salah satunya adalah dengan meningkatkan partisipasi masyarakat di ruang publik. Blusukan pada dasarnya adalah bagian yang paling umum dikerjakan Pemerintah untuk mendengarkan berbagai persoalan di masyarakat. Dengan mengambil konsep blusukan, muuncul program paling sederhana yang dilakukan Suyoto dalam manifestasi keterbukaan yaitu program *Dialog Publik*.

## 1.2. Rumusan Masalah

Dari rangkaian latar belakang yang telah dipaparkan, penulis menarik beberapa inti dari masalah yang hendak diteliti, diantaranya:

1. Apa yang menjadi penyebab dilakukan program Dialog Publik di Bojonegoro?
2. Apa dampak yang dihasilkan dari implementasi program Dialog Publik khususnya bagi masyarakat Bojonegoro?

---

<sup>12</sup> Dinas Kominfo Bojonegoro, *Op. Cit.*, hal 8.

### 1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian memberikan arah kepada pencapaian penelitian. Dari beberapa pertanyaan penelitian yang telah disebutkan, maka dapat dijelaskan bahwa tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan penyebab diimpelentasikan program Dialog Publik di Bojonegoro.
2. Mendeskripsikan dampak yang dihasilkan melalui implementasi program Dialog Publik terhadap masyarakat Bojonegoro.

### 1.4. Manfaat Penelitian

Dalam sebuah penelitian haruslah memiliki manfaat terhadap perkembangan terhadap lingkungan sekitar dan akademis. Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini antara lain:

1. Untuk menambah bahan kajian mengenai peran kepemimpinan dalam meningkatkan partisipasi kelompok melalui program Dialog Publik dengan mengaplikasikan teori Demokrasi Deliberatif
2. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan informasi terkait peran program Dialog Publik dalam mempengaruhi suatu perilaku partisipatif masyarakat melalui program Dialog Publik.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini menjelaskan hasil kajian yang berisikan evidens-evidens dari hasil-hasil penelitian terdahulu atau orang lain. Tinjauan pustaka ini juga harus dipaparkan ketika membuat usulan penelitian. Tinjauan pustaka ini merupakan bahan informasi dasar mengenai orientasi penelitian kearah pemecahan masalah dan sebagai dukungan atau landasan pembanding dari hasil penelitian. Adapun dalam bab ini terdiri dari Tinjauan teoritis yang digunakan, Studi Penelitian Terdahulu, dan Kerangka Pemikiran.<sup>13</sup>

#### 2.1. Tinjauan Teoritis

Bagian ini disebut teorisasi atau *logical construct*. Disini berisikan tentang uraian abstraksi teori yang dihasilkan dari penalaran silogisma dengan mensintesis antara premis mayor dan premis minor. Abstraksi teorisasi atau penalaran ini menunjukkan hubungan antar variabel. Teori digunakan untuk memperkuat argumentasi pembahasan yang berisi keterkaitan antara fenomena dengan pembahasan penelitian, yaitu mengenai “Analisis Penerapan Demokrasi Deliberatif Sebagai Upaya Meningkatkan Partisipasi Publik Dalam Kontrol Kebijakan” Dengan Studi Kasus Dialog Publik Di Kabupaten Bojonegoro.

---

<sup>13</sup>Pedoman Penyusunan Skripsi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Brawijaya Malang, hal. 28-29.



## 2.2. Demokrasi Deliberatif

Istilah Deliberasi berasal dari kata Latin *deliberatio* yang lalu di dalam bahasa Inggris menjadi *deliberation*. Arti istilah deliberasi berarti “konsultasi”, “menimbang-nimbang” atau “musyawarah” yang ditempatkan dalam konteks “publik” atau “kebersamaan secara politis” dan digabungkan dengan istilah sehingga membentuk suatu makna baru yaitu Istilah Demokrasi Deliberatif. Secara umum, demokrasi deliberatif adalah suatu pandangan bagaimana melibatkan individu supaya aktif komunikatif dalam kegiatan bernegara sehingga komunikasi tersebut mempengaruhi pengambilan keputusan publik dalam level sistem politik.<sup>14</sup> Demokrasi Deliberatif lebih memusatkan kepada prosedur untuk menghasilkan aturan-aturan dan keputusan yang dikehendaki oleh warga negara, bukan aturan-aturan yang harus dilakukan oleh warga negara.

Teori Demokrasi Deliberatif merupakan teori yang pertama kali diperkenalkan oleh J. M. Bassete pada tahun 1980, yang kemudian dipopulerkan oleh Jurgen Habermas. Habermas memandang ada 3 model Demokrasi:

- a) *Model Liberal*, yaitu mengacu pada konsep liberal John Locke yang berpendapat bahwa pemerintah direpresentasikan oleh aparatur dari administrasi publik dan masyarakat sebagai jaringan pasar terstruktur dari interaksi privat antar individu. Kemudian politik dimaknai memiliki fungsi mengumpulkan dan mendorong kepentingan privat terhadap aparatur pemerintahan untuk mencapai tujuan bersama. Tugas negara

---

<sup>14</sup>Budi Hardiman, (2011), *Demorasi Deliberatif*, Yogyakarta: Kanisius, hal. 128.

adalah menjamin kepentingan hak-hak individu dapat terpenuhi dan terjaga

- b) *Model Republik*, yang memaknai politik sebagai bentuk reflektif dari kehidupan etis substansial, dimana anggota komunitas yang menyadari saling ketergantungan satu sama lain, bertindak sebagai warga negara. Sehingga persetujuan diukur melalui penghisungan hasil *voting*.
- c) *Model Proseduralis*, yang mengedepankan diskursus melalui institusionalisasi prosedur korespondensi dan kondisi komunikasi.<sup>15</sup>

Demokrasi menurut Habermas bersumber pada model demokrasi proseduralis dimana prosedur akan menghasilkan sebuah keputusan. Menurutnya, keputusan akan memiliki legitimasi jika sudah melalui proses pengujian atau diskursus atau pembahasan isu secara bersama-sama khususnya pada pihak-pihak yang terkait langsung. Kontrol terhadap sistem demokrasi yang demokratis hendaknya melalui keputusan-keputusan yang kolektif yang berbasis pada opini publik. Opini publik dapat berubah menjadi opini yang bersifat mayoritas dan menjadi suatu aturan yang sebenarnya dibutuhkan oleh seluruh warga negara. Demikian halnya suatu pemerintahan dalam menentukan keputusan politis haruslah diuji secara publik sehingga alasan dibaliknya dapat diterima oleh seluruh warga negara dan hendaknya tidak menutup diri terhadap kritik-kritik yang sebenarnya diperlukan.

---

<sup>15</sup>Thesis, Candra Kusuma," Demokrasi Deliberatif Di Era Otonomi Daerah:Studi Kasus 'Forum Konstituen' di Kabupaten Bandung, Universitas Indonesia.

### 2.2.1. Ruang Publik

Demokrasi selama ini diyakini implementasinya adalah terkhusus pada keikutsertaan warga negara pada pemilihan umum, padahal semestinya keputusan-keputusan administratif yang dihasilkan oleh pemerintah turut mempengaruhi keputusan warga negara terhadap pemilihan umum yang akan datang. Dalam model demokrasi deliberatif, pemilihan umum menjadi ajang “hasil pemakaian hak publik atas hak-hak komunikatif” yang disebut juga dengan Demokrasi “ruang-antara”.<sup>16</sup>

Demokrasi “ruang-antara” pemilihan-pemilihan umum itu berarti ahwa para warga negara memiliki kemungkinan untuk mengungkapkan pendapat-pendapat mereka sendiri secara publik dan mempersoalkan segala tema yang relevan untuk masyarakat supaya suara-suara yang sensitif terhadap masalah dapat dikelola oleh sistem politik yang ada. Ruang publik politis merupakan konsep nyata untuk memberikan tempat pada warga negara untuk dapat menyatakan opini-opini, kepentingan-kepentingan, dan kebutuhan-kebutuhan mereka secara diskursif. Melalui sebuah diskursus, aspirasi politis umum akan terbangun secara komunikatif<sup>17</sup>

Ruang politis merupakan sebagai prosedur untuk menciptakan kondisi-kondisi yang memungkinkan para warga negara untuk menggunakan kekuatan argumen. Sejalan dengan istilah ‘ruang publik’ dalam bahasa Jerman *Offentlichkeit* yang berarti ‘keadaan dapat diakses semua orang’. Dengan keadaan seperti itu, maka aksesibilitas beserta kondisi dinamika komunikatif di dalamnya dapat menumbuhkan

---

<sup>16</sup>Budi Hardiman, *op. Cit.*, hal. 133.

<sup>17</sup>*Ibid.*

kekuatan solidaritas yang mengutuhkan sebuah masyarakat dalam perlawanannya terhadap suatu masalah, seperti kapitalis (ketimpangan) dan kuasa (birokrasi negara) demi tercapainya suatu keseimbangan sosial politik. Keseimbangan tersebut dapat tercapai karena ruang publik politik membicarakan tema-tema yang relevan dengan kondisi masyarakat.<sup>18</sup>

### 2.2.2. Sirkulasi Opini Publik

Dalam teori Demokrasi deliberatif mengenal dua sisi kekuatan dalam ruang publik politik, yaitu “publik yang lemah” dan “publik yang kuat”. Kemudian tujuan dari demokrasi deliberatif adalah berusaha untuk menjembatani keduanya dan berusaha menguji opini publik yang relevan untuk masyarakat melalui prosedur diskursif. Ruang publik mengandung potensi kekuasaan tanpa mengesampingkan kekuasaan sosial, maksudnya adalah dalam suatu sistem politik dapat dikatakan deliberatif jika terdapat ruang publik untuk mentransformasikan kekuasaan sosial menjadi kekuasaan politik yang dihasilkan, melalui proses yang komunikatif. Hal ini dirumuskan oleh Habermas:

*...baru jika pengaruh politis-publisitis ini melewati saringan prosedur yang terinstitusionalisasi dari formasi opini dan aspirasi, berubah menjadi kekuasaan komunikatif dan masuk ke dalam penetapan hukum, sebuah pendirian yang melegitimasi keputusan-keputusan politis dapat terwujud dari opini yang digeneralisasikan secara faktual. Pendirian itu harus diuji di hadapan sudut pandang universalisasi kepentingan.<sup>19</sup>*

---

<sup>18</sup>*Ibid.*, hal. 134-135

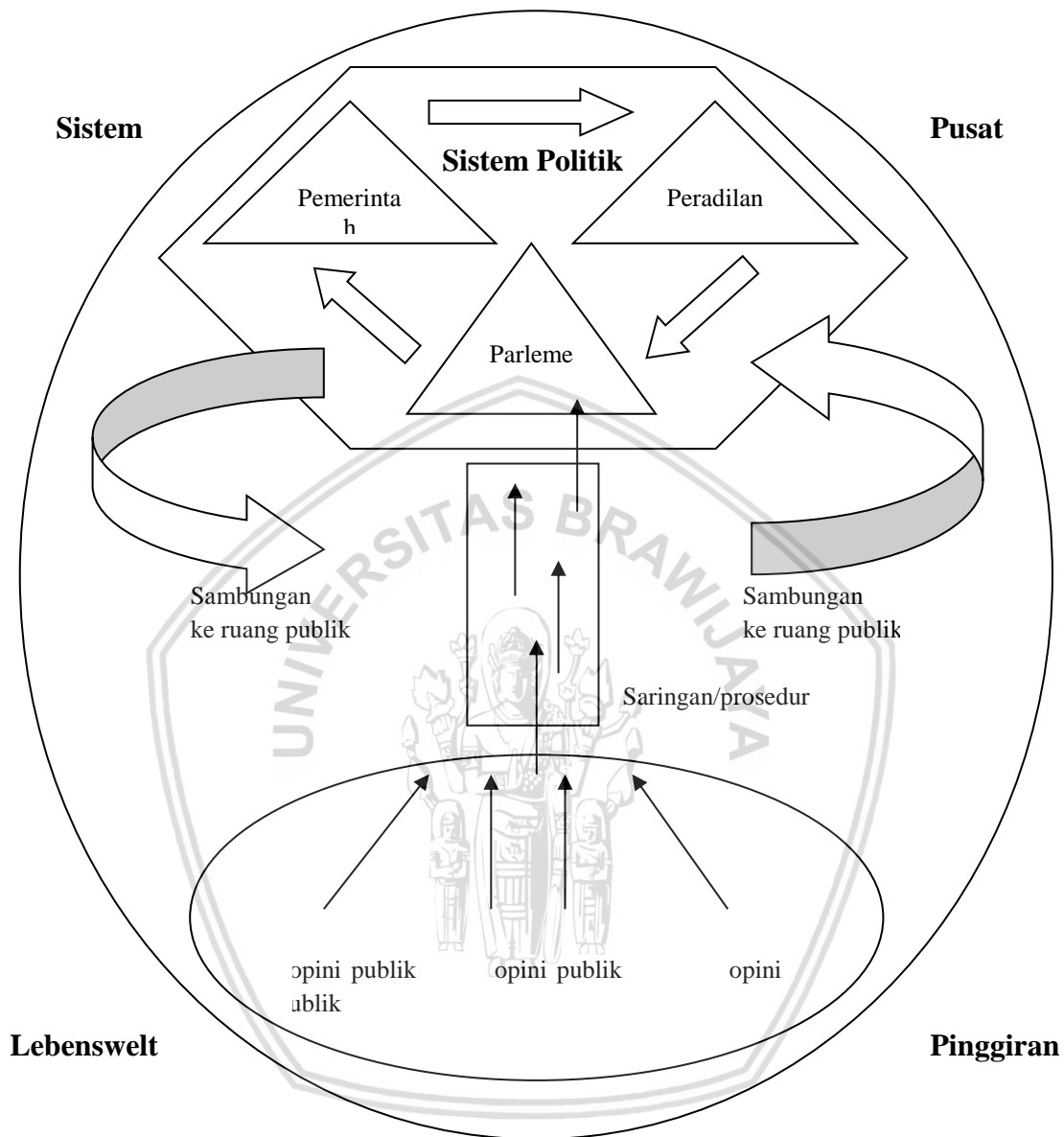
<sup>19</sup>*Ibid.*, hal. 147-148.

Demokrasi deliberatif menjadi alternatif untuk mengatasi kelemahan dari demokrasi perwakilan. Para ahli menyatakan bahwa melalui proses deliberasi, warga dapat tercerahkan dan memahami kelebihan dari sudut pandang/pendapat pihak lain dan nilai dari partisipasi warga secara umum. Para ahli lainnya mengklaim bahwa demokrasi deliberatif memiliki potensi untuk berkontribusi pada demokrasi representatif yang lebih luas dan kuat legitimasinya, dengan cara menekan pejabat publik terpilih untuk merespon rekomendasi-rekomendasi dari proses deliberatif tersebut. Morrel menyebutkan beberapa karakteristik deliberasi, yaitu:

- a) Dialog warga (*civic dialogue*) bertujuan untuk mengajak para *stakeholder* yang beragam untuk memperoleh pemahaman yang lebih baik mengenai orang-orang dari beragam latar belakang yang hidup di komunitas yang sama sebagai langkah untuk mencapai *civic engagement*.
- b) Diskusi deliberatif (*deliberatif discussion*), yang bertujuan untuk membangun diskusi yang seksama dan dengan informasi yang memadai diantara warga mengenai isu-isu yang dianggap penting baik di tingkat lokal maupun nasional.
- c) Pengambilan keputusan deliberatif (*deliberative decision making*), yaitu tahap dimana peserta dialog harus membuat keputusan, meskipun itu tidak selalu berupa konsensus.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup>Candra Kusuma, *Op. Cit.*



Sumber: Budi Hardiman, 2009, hal 149.

Habermas memodelkan arus-arus komunikasi yang mengalir dari ruang publik menuju sebuah formasi aspirasi yang diatur sesuai prosedur. Menurut model ini, negara hukum demokratis terdiri atas pusat dan pinggiran. Proses penemuan keputusan digambarkan sebagai arus komunikasi dari pinggiran menuju pusat melalui sistem aspirasi diskursif. Diskursifitas terjadi di kedua sisi tersebut sehingga



demokrasi deliberatif disebut juga sebagai “proses dua jalur”. Kelompok pinggiran bertanggung jawab untuk menafsirkan dan mengartikulasikan masalah-masalah sosial-politis sebagai “masukan” untuk pusat.

Sedangkan sisi pusat terdiri oleh pemerintah, peradilan, parlemen dan partai-partai politik. Pusat bertanggungjawab untuk memeriksa masukan dari pinggiran dan mengambil keputusan-keputusan politis atas aspirasi dari kelompok pinggiran. Pusat memiliki sistem saringan dari informasi-informasi, tema-tema, dan kontribusi tersebut dan masalah tersebut berujung kepada pengakuan politis sehingga dapat diputuskan menjadi sebuah keputusan politik. Model Habermas memunculkan gambaran bahwa, *pertama*, masukan dari pinggiran harus diterjemahkan ke dalam medium hukum melalui sistem penyaringan dari pusat baru setelahnya masukan tersebut dapat dilanjutkan ke pembahasan pemerintah, parlemen dan partai politik. Dapat dibilang bahwa ruang publik merupakan kontrol tidak langsung terhadap suatu pembahasan masalah. *Kedua*, masuknya opini publik ke dalam sistem politik berpotensi mendesak negara hukum demokratis untuk mencairkan pola komunikasi yang kaku dan membuka pola komunikasi politis yang baru antara negara dengan masyarakat.<sup>21</sup>

Layaknya Habermas, beberapa ahli politik mengembangkan model-model demokrasi yang berbasis pada upaya menyuarakan dan memperjuangkan aspirasi warga Negara yang kerap tidak dapat terpenuhi dengan baik melalui demokrasi perwakilan. Fung dan Wright mengkriteriakan demokrasi berbasis asosiasi yang

---

<sup>21</sup>*Ibid.*, hal 148-150.

kemudian dimasukkan ke dalam pendekatan demokrasi partisipatori (*participatory democracy*) yang menginginkan warga lebih banyak terlibat dalam urusan-urusan publik. Demokrasi menurut Fung memiliki nilai-nilai pemerintahannya sendiri dalam perihal kesetaraan politik, dan aturan main yang rasional, yang artinya warga harus mengambil bagian dalam proses pengambilan keputusan dengan frekuensi yang cukup tinggi, dalam menentukan kebijakan publik yang terkait dengan kepentingan mereka.<sup>22</sup>

Selanjutnya teori Fungsi tersebut diperjelas oleh Fung dengan istilah lain yaitu Demokrasi Asosiatif. Dalam pemikiran Demokrasi Asosiatif terdapat istilah *Empowered Participatory Governance* (EPG) yang dapat diartikan sebagai penguatan tata pemerintahan yang partisipatif. EPG menekankan pentingnya nilai-nilai partisipasi, musyawarah, dan pemberdayaan untuk meningkatkan efektivitas negara sehingga lebih adil, partisipatif, dan deliberatif.

Wright dan Fung mengemukakan tiga prinsip yang menjadi dasar EPG, yaitu:

a) Berorientasi praktis

Yaitu mengembangkan unsur pemerintahan untuk memberiperhatian pada masalah-masalah yang konkret. EPG berfokus pada masalah praktis seperti menyediakan kemanan dan kenyamanan publik, pelatihan, menyusun anggaran kota, untuk menciptakan situasi dimana para aktor-aktor dapat mulai bekerja sama dan membangun hubungan yang lebih menyenangkan.

---

<sup>22</sup>Candra Kusuma, *Op. Cit.*, hal 49-50.

b) Partisipasi dari bawah

Solusi yang efektif untuk menangani masalah publik adalah melibatkan publik itu sendiri. Partisipasi langsung dari akar rumput akan meningkatkan akuntabilitas dan mengurangi kesenjangan antara kaum profesional dan warga negara.

c) Solusi Deliberatif

Dalam pengambilan keputusan masyarakat, peserta mendengarkan dan mempertimbangkan berbagai informasi dan pendapat yang ada. Argumentasi dan persuasi menjadi bahan yang harus ditawarkan untuk kemudian diterima oleh orang lain.<sup>23</sup>

### 2.2.3. Partisipasi Publik

Sejak zaman reformasi, sebenarnya masyarakat telah diberi jaminan hak menyampaikan pendapat di dalam konstitusi UUD 1945 melalui pasal 28 yang pada intinya menyatakan kemerdekaan berserikat, berkumpul, menyatakan pendapat secara lisan dan tulisan. Hingga kini hak menyampaikan merupakan hak individu yang bersifat hakiki. Masyarakat memiliki hak berpendapat dan menyampaikan pandangan dan masukan terhadap kebijakan yang dibuat pemerintah.

Partisipasi publik merupakan paham ilmu kebijakan publik, akan tetapi masih merupakan bagian dari teori partisipasi politik. Menurut Herbert Mc Closky, partisipasi politik memiliki pengertian kegiatan-kegiatan sukarela (voluntary) dari

---

<sup>23</sup>Candra Kusuma, Op.cit., hal. 55-56.

warga masyarakat melalui cara mereka mengambil bagian dalam pemilihan penguasa, dan secara langsung atau tidak langsung, dalam pembuatan atau pembentukan kebijakan umum.<sup>24</sup>

Sejalan dengan Mc Closky, Miriam Budiardjo mengartikan partisipasi politik sebagai kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, yaitu dengan jalan memilih pimpinan Negara secara langsung atau tidak langsung memengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*).<sup>25</sup> Kemudian lebih difokuskan lagi, Ramlan Surbakti menjelaskan bahwa partisipasi politik ialah keikutsertaan Warga Negara biasa dalam menentukan segala keputusan yang menyangkut atau memengaruhi hidupnya

Berdasarkan gagasan gagasan tersebut, maka dapat diketahui bahwa partisipasi politik erat kaitannya dengan masyarakat warga Negara. Warga Negara berhak memengaruhi proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik.<sup>26</sup> Kegiatan partisipasi politik dalam memengaruhi kebijakan pemerintah, dapat disebabkan atas kesadaran sendiri (kegiatan self otonom atau *self motion*), ada pula yang dilakukan karena desakan, manipulasi, atau paksaan dari pihak lain (*mobilize*).

Dalam prakteknya, partisipasi dibedakan menjadi dua jenis, yaitu partisipasi aktif dan partisipasi pasif. Partisipasi aktif diartikan sebagai individu atau kelompok yang mengajukan usul suatu kebijakan umum, mengajukan alternatif, mengajukan

---

<sup>24</sup> Miriam Budiardjo, Op. Cit., hal. 367.

<sup>25</sup> Sudjiono Sastroadmojo, (1995), *Perilaku Politik*, Semarang: IKIP Semarang Press, hal. 68.

<sup>26</sup> Ramlan Surbakti, *Op.Cit.*, hal. 180.

kritik dan perbaikan kebijakan, dan memilih pemimpin. Sebaliknya, partisipasi pasif adalah kegiatan menaati pemerintah, menerima, dan melaksanakan setiap keputusan pemerintah. Namun hal yang berbeda disampaikan oleh Olsen. Olsen memandang bahwa partisipasi harus dibedakan menjadi sebuah stratifikasi dengan alasan dalam kenyataannya tidak ada seseorang yang dapat secara persis dikategorikan ke dalam salah satu tipe seperti yang dijelaskan oleh Milbrath dan Goel.<sup>27</sup>

Kemudian dalam partisipasi politik, setiap warga negara memiliki tingkat persentase partisipasi yang berbeda. Terdapat faktor-faktor yang diperkirakan menjadi penyebab tinggi rendahnya tingkat partisipasi, yakni kesadaran politik dan kepercayaan pada pemerintah. Untuk menjelaskan mengenai pengaruh faktor-faktor tersebut terhadap tingkat partisipasi, Jeffry M. Paige membagi tipe partisipasi menjadi empat yang meliputi:

a) Aktif

Seseorang memiliki kesadaran politik dan kepercayaan kepada pemerintah yang tinggi. Masyarakat ini biasanya aktif dalam kegiatan organisasi-organisasi atau asosiasi-asosiasi sukarela (*Voluntary association*) seperti kelompok keagamaan, olahraga, pecinta lingkungan, organisasi profesi, dan organisasi buruh.

b) Apatis

Seseorang yang memiliki kesadaran politik dan kepercayaan kepada pemerintah yang rendah.

---

<sup>27</sup> Ibid., hal. 184.

c) Miliran radikal

Seseorang yang memiliki kesadaran politik tinggi, tetapi kepercayaan kepada pemerintah sangat rendah. Partisipasi jenis tipe ini disertai kegiatan-kegiatan protes seperti ikut menandatangani petisi, melakukan boikot, dan demonstrasi.

d) Pasif

Apabila kesadaran politik sangat rendah, tetapi kepercayaan kepada pemerintah sangat tinggi. Tipe seperti ini dilihat dari keterlibatan politik seseorang, yakni sejauh mana seseorang melihat politik sebagai sesuatu yang penting, memiliki minat terhadap politik, dan sering berdiskusi dengan teman mengenai isu-isu politik.<sup>28</sup>

Empat tipe partisipasi tersebut dapat digunakan sebagai acuan dalam meneliti karakteristik partisipasi masyarakat. Kesadaran politik dan kepercayaan kepada pemerintah merupakan indikator variabel yang paling jelas dalam memahami karakteristik masyarakat.

Apabila dikaitkan dengan tipe partisipasi di atas, partisipasi publik masuk ke dalam golongan yang pertama. Partisipasi Publik memang tidak berkaitan langsung dengan kegiatan politik karena lebih ditekankan pada proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan publik, seperti terlibat dalam pertemuan-pertemuan publik, melakukan inisiatif, dan referendum. Namun manakala isu-isu berkembang secara akumulatif, apa yang diperbincangkan dalam ruang publik dapat berpengaruh

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, hal. 185.



terhadap kebijakan-kebijakan publik yang nantinya akan dibuat atau dilaksanakan.<sup>29</sup>

Beberapa tokoh beranggapan bahwa partisipasi politik warga negara akan berhenti ketika proses pemilihan umum selesai, seperti yang dikatakan oleh Joseph Schumpeter bahwa: “proses perumusan kebijakan-kebijakan publik lebih banyak menjadi arena tugas para wakil, bukan terwakil.”<sup>30</sup>

Menurut Rosenberg, ada tiga hal yang menjadi penyebab masyarakat kurang antusias untuk berpartisipasi politik<sup>31</sup> :

*“Pertama, individu memandang aktivitas politik merupakan ancaman terhadap beberapa aspek kehidupannya. Ia beranggapan bahwa mengikuti kegiatan politik dapat merusak hubungan sosial dengan lawannya dan dengan pekerjaannya karena kedekatannya dengan partai dan kegiatan politik tertentu. Kedua, konsekuensi yang ditanggung dari suatu aktivitas politik merupakan pekerjaan yang sia-sia. Mungkin disini individu merasa adanya jurang pemisah antara cita-citanya dengan realitas politik. Karena jurang pemisah begitu besarnya sehingga dianggap tiada lagi aktifitas politik yang kiranya dapat menjembatani. Ketiga, anggapan bahwa memacu diri untuk tidak terlibat atau sebagai perangsang politik adalah sebagai faktor yang sangat penting untuk mendorong aktifitas politik. Disini individu merasa bahwa kegiatan politik diterima sebagai hal yang bersifat pribadi daripada sifat politiknya dan individu merasa bahwa kegiatan-kegiatan politik tidak dirasakan secara langsung dan menyajikan kepuasan yang relatif kecil. Dengan demikian, partisipasi politik diterima sebagai suatu hal yang sama sekali tidak dapat dianggap sebagai sesuatu yang dapat memenuhi kebutuhan pribadi dan kebutuhan material individu itu.”*

Dari pemahaman penyebab apatisme politik tersebut, munculah tiga indikator untuk mengukur partisipasi politik masyarakat, khususnya dalam ruang publik. *Trust*

<sup>29</sup> Kacung Marijan, (2012) *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, Jakarta: Prenada Media, hal. 112.

<sup>30</sup> *Ibid.*, hal. 113

<sup>31</sup> Sudjiono Sastroatmojo, (1995), *Perilaku Politik*, Semarang: IKIP Semarang PRESS, hal. 74.

dipahami sebagai indikator yang mempengaruhi partisipasi politik masyarakat. *Trust* ditinjau dari kinerja pemerintah dalam mengelola bidang-bidang yang berkaitan dengan masyarakat seperti perekonomian, kontrol kriminalitas, dan hal-hal lain yang menciptakan kesejahteraan. *Trust* berkaitan pula dengan tindakan yang dilakukan oleh pemimpin politik dimana media juga terlibat di dalamnya.

Selain itu modal sosial (*social capital*) yang tercipta dari adanya jaringan dan keterikatan dengan komunitas juga membentuk *trust* di kalangan sekitarnya. Keterlibatan warga negara (*civic engagement*) dan *trust* untuk berbuat baik kepada orang lain merupakan aspek penting dalam modal sosial.

Kontrol Politik merupakan tindakan mengontrol manakala terdapat sesuatu hal yang terjadi diluar hal yang sewajarnya. Kontrol dapat berupa informasi, pemantauan, dan penekanan yang merupakan aspek penting dalam partisipasi publik.<sup>32</sup>

Dalam hubungannya dengan Dialog Publik, program tersebut menjadi bentuk partisipasi publik yang dimaknai sebagai *popular space*, yaitu ruang yang tidak diciptakan oleh masyarakat sendiri, namun dalam fungsinya berpotensi sebagai ruang advokasi kepada penguasa yang di dalamnya salah satunya berisi kritik terhadap kebijakan pemerintah. Selain itu program Dialog Publik merupakan ruang partisipasi yang diciptakan sendiri oleh pemerintah sehingga bersifat mengundang (*invited space*), berfungsi sebagai upaya pemerintah mendengarkan dan merespon tuntutan warga.

---

<sup>32</sup> Kacung Marijan, *Op. Cit.*, hal. 114-117.

Lantas dengan pelaksanaan Dialog Publik yang menjadi persoalan kembali terkait efek dibukanya ruang partisipasi dengan manfaat yang bisa dirasakan oleh masyarakat. Manfaat yang didapat dalam skala kecil atau besar pada akhirnya akan membangun *Trust*, *Social Capital*, dan Kontrol Politik. Secara politis, *Trust* dibentuk dari dan ditujukan kepada lembaga pemerintah dan jajarannya berdasarkan mereka yang mampu memenuhi janji dengan efisien, adil, dan jujur. Sedangkan *Social Capital* dibentuk melalui kedekatan jaringan pemerintahan dengan elemen masyarakat (LSM, Karang Taruna, dan Ornop) melalui berbagai kegiatan kerjasama. Hubungan yang dekat akan timbal balik akan membuat masyarakat menyadari bahwa perannya sangat penting dalam politik pemerintahan dan merasa bahwa kepentingan memanglah harus diaspirasikan melalui ruang publik yang telah disediakan.

Ketika *trust* dan modal sosial telah didapat oleh pemerintah, maka masyarakat akan semakin aktif dengan kegiatan pemerintahan. Trust dan modal sosial menjadi dua hal yang linier dengan kontrol politik. Setiap daerah dipastikan mempunyai kepentingan masing-masing bagi daerahnya sehingga kontrol politik menjadi sangat penting untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah sehingga mendapatkan prioritas penanganan.

### **2.3. Penelitian Terdahulu**

Bagian ini menjelaskan mengenai kegiatan penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya yang memiliki relevansi dengan topik yang akan diteliti.

Penelitian pertama yang menjadi rujukan adalah penelitian oleh Aji Budiono tahun 2014 dengan judul “Peran Kepemimpinan Lurah Dalam Pembangunan Daerah Melalui Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (LPMK) Kota Malang. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Penelitian dilakukan pada Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan Kota Malang dan Masyarakat Kelurahan Merjosari. Penelitian bertujuan untuk Menggambarkan Peran kepemimpinan Lurah Merjosari beserta upayanya dalam mewujudkan pembangunan daerah melalui partisipasi pemberdayaan. Perbedaan dengan penelitian ini adalah tempat yang dijadikan subjek penelitian berbeda, kemudian *Grand Theory* yang digunakan oleh peneliti adalah Teori Partisipasi Politik. Fokus yang diteliti juga berbeda, dalam penelitian Aji Budiono lebih difokuskan pada pemberdayaan oleh Lurah melalui LPMK, sedangkan oleh peneliti adalah mengenai Program Dialog Publik dalam meningkatkan partisipasi politik masyarakat di Kabupaten Bojonegoro.

Penelitian yang selanjutnya dilakukan oleh Agung Satya Purnama tahun 2014 dengan judul “Talkshow “Ngopi Bareng Bung Rendra” Sebagai Media Komunikasi Politik Pemerintah Kabupaten Malang”. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Penelitian ini dilakukan pada Penanggungjawab acara Talkshow dan Masyarakat Kabupaten Malang. Penelitian ini bertujuan untuk Mengetahui Efektivitas acara “Talkshow Ngopi berang Bung Rendra” dalam perihal Inovasi program pemerintah Kab. Malang untuk menjembatani aspirasi masyarakat. Perbedaan penelitian kali ini adalah fokus, dan teori. Teori utama yang digunakan

dalam penelitian Satya Agung Purnama adalah teori Komunikasi Politik, kemudian fokus dalam penelitian ini berbeda yaitu kepada efektivitas Program Talkshow sebagai media komunikasi politik. Namun penelitian ini memiliki persamaan yang menjadi rujukan dalam penentuan objek penelitian. Persamaan yang lain yaitu penelitian ini meneliti subjek yang sama, yaitu program yang berupa Dialog Interaktif yang dijalankan dibawah kepemimpinan Bupati selama menjabat.

Penelitian terakhir yang menjadi rujukan peneliti adalah penelitian oleh Rendra Wahyu tahun 2014 yang berjudul “Ruang Publik dan Partisipasi Masyarakat dalam Perspektif Demokrasi Deliberatif”. Penelitian ini menggunakan metode penelitian Kualitatif deskriptif. Penelitian ini dilakukan pada Mantan Bupati Tulungagung periode 2008-2013, Bupati aktif Tulungagung, Kepala Dinas Budaya, Pariwisata pemuda dan Olahraga, Budayawan daerah, Organisasi Kepemudaan, dan pengunjung alun-alun. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui eksistensi Alun-alun Kabupaten Tulungagung serta peran pemerintah daerah dalam meningkatkan partisipasi masyarakat melalui ruang publik alun-alun. Perbedaanannya adalah dalam penelitian Rendra Wahyu menggunakan dasar Teori Demokrasi Deliberatif untuk meneliti tipologi partisipasi yaitu antara elemen-elemen terkait dalam memanfaatkan alun-alun sebagai ruang publik. Persamaan yang menjadi rujukan adalah penyediaan ruang publik untuk meningkatkan partisipasi masyarakat.

Adapun penelitian terdahulu yang menjadi rujukan peneliti dijelaskan oleh tabel berikut:

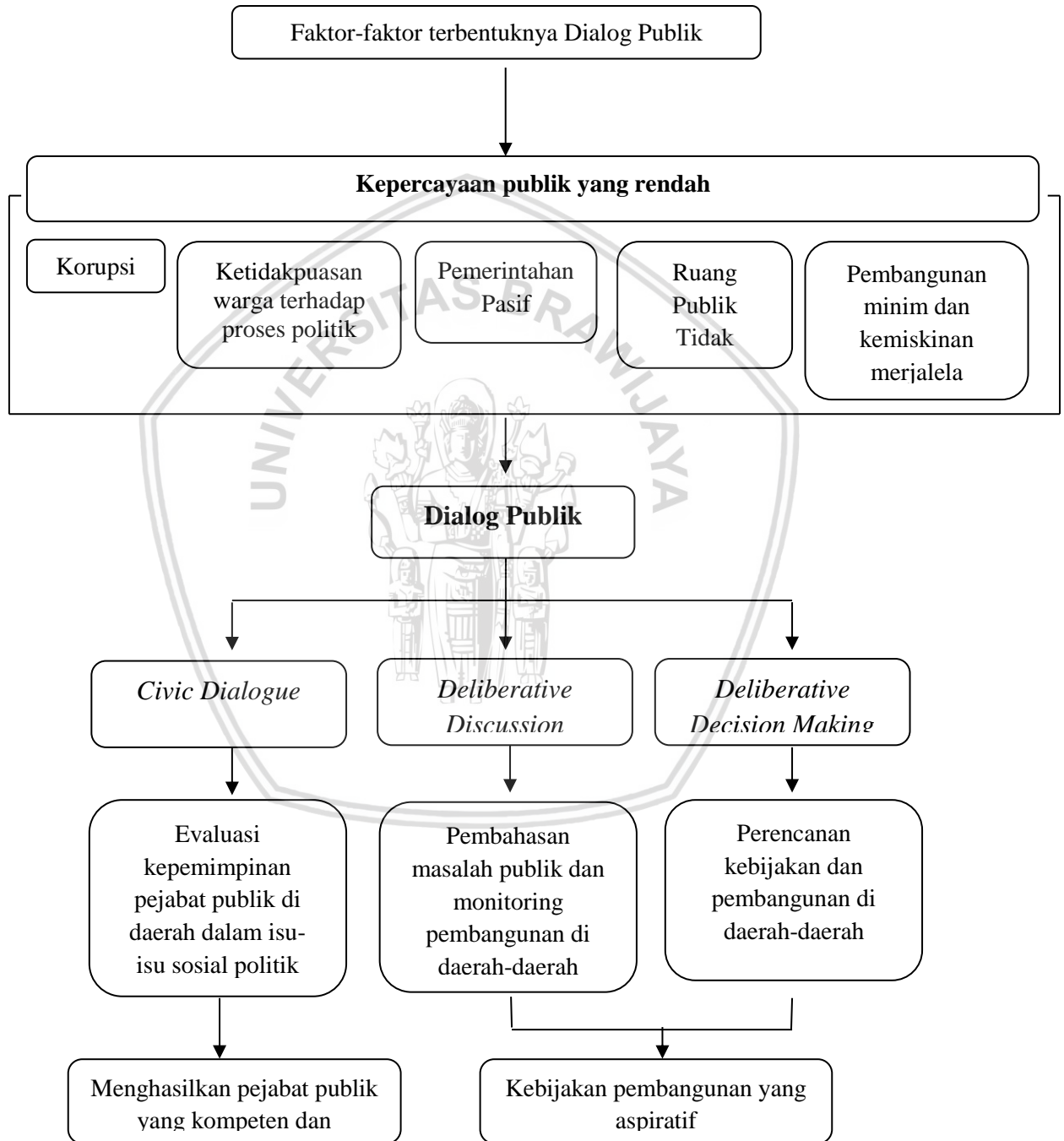
Tabel 2.4  
Penelitian Terdahulu

<b>Judul</b>	<b>Peran Kepemimpinan Lurah Dalam Pembangunan Daerah Melalui Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (LPMK)</b>	<b>Talkshow “Ngopi Bareng Bung Rendra” Sebagai Media Komunikasi Politik Pemerintah Kabupaten Malang</b>	<b>Ruang Publik dan Partisipasi Masyarakat dalam Perspektif Demokrasi Deliberatif</b>
<b>Nama Peneliti</b>	<b>Aji Budiono</b>	<b>Agung Satya Purnama</b>	<b>Rendra Wahyu K</b>
<b>Sumber</b>	<b>Skripsi Ilmu Politik Perpustakaan FISIP UB</b>	<b>Skripsi Ilmu Politik Perpustakaan FISIP UB</b>	<b>Skripsi Ilmu Politik Perpustakaan FISIP UB</b>
<b>Tujuan Penelitian</b>	<b>Menggambarkan Peran kepemimpinan Lurah Merjosari beserta upayanya dalam mewujudkan pembangunan daerah melalui partisipasi pemberdayaan</b>	<b>Mengetahui Efektivitas acara “Talkshow Ngopi berang Bung Rendra” dalam perihal Inovasi program pemerintah Kab. Malang untuk menjembatani aspirasi masyarakat</b>	<b>Mengidentifikasi dan Mengetahui eksistensi Alun-alun sebagai ruang publik Kabupaten Tulungagung serta peran pemerintah daerah dalam meningkatkan partisipasi masyarakat melalui ruang publik</b>
<b>Subjek Penelitian</b>	<b>LPMK Kota Malang dan Masyarakat Kelurahan Merjosari</b>	<b>Penanggungjawab acara Talkshow dan Masyarakat Kab. Malang</b>	<b>Mantan Bupati Tulungagung (2008-2013), Bupati Tulungagung aktif, dan Kepala Dinas Budaya, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga, Budayawan, Organisasi Kepemudaan, dan pengunjung alun-alun</b>
<b>Metode Penelitian</b>	<b>Kualitatif Deskriptif</b>	<b>Kualitatif Deskriptif</b>	<b>Kualitatif Deskriptif</b>
<b>Tahun Penelitian</b>	<b>2014</b>	<b>2014</b>	<b>2014</b>



## 2.4. Kerangka Pemikiran

Gambar 2.2



Sumber: Diolah oleh Peneliti, 2017.

### BAB III

#### METODE PENELITIAN

Untuk mencapai tujuan penelitian, dalam pelaksanaannya peneliti hendaknya menggunakan metode penelitian untuk mengungkap permasalahan yang telah dirumuskan sehingga tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini dapat benar-benar terwujud.

##### 3.1. Jenis Penelitian

Dalam suatu penelitian, terdapat metode yang nantinya akan digunakan oleh penulis untuk mendapatkan data-data penelitian. Metode yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif, yaitu metode yang bertujuan untuk mendeskripsikan hal-hal yang berkaitan dengan rumusan masalah melalui sebuah proses pencarian data dengan sangat mendalam yang di dalamnya terdapat upaya deskripsi, pencatatan, analisis, dan menginterpretasikan kondisi-kondisi yang sedang terjadi.<sup>33</sup>

Kemudian pendekatan ini berusaha untuk memahami fenomena secara menyeluruh dengan memahami segenap konteks dan melakukan analisa yang holistik.<sup>34</sup> Selanjutnya jenis penelitian yang digunakan adalah studi kasus (*Case Study*) yaitu penelitian yang dilakukan secara intensif terencana dan mendalam

---

<sup>33</sup>Sanapiah Faisal, (1990), *Penelitian Kualitatif Dasar-dasar dan Aplikasi*, Malang: YA3, hal. 19.

<sup>34</sup> Donald Ary, dkk, (2010), *Introduction Of Research In Education* , Cengage Learning: USA,, hal 29..

terhadap gejala tertentu dalam suatu organisasi, program, lembaga atau individu.<sup>35</sup> Sehingga penelitian ini bertujuan menggali lebih dalam mengenai penyebab diimplementasikan program Dialog Publik dan dampak yang dihasilkan bagi kehidupan masyarakat Bojonegoro.

### **3.2. Fokus Penelitian**

Dalam hal ini peneliti berupaya untuk meneliti suatu permasalahan yang telah difokuskan supaya penelitian yang dilakukan tetap pada jalur dan tidak melebar dari tujuan utama penelitian. Penelitian difokuskan berdasarkan rumusan masalah yang telah ditentukan sebelumnya. Dalam penelitian ini, peneliti memfokuskan permasalahan pada :

- a) Apa yang menjadi penyebab dilakukan program Dialog Publik di Bojonegoro.
- b) Dampak yang dihasilkan dari implementasi program Dialog Publik khususnya bagi masyarakat Bojonegoro.

### **3.3. Lokasi dan Obyek Penelitian**

Dalam penelitian ini, peneliti melakukan sebuah penelitian di Kabupaten Bojonegoro sehubungan dengan program Dialog Publik yang merupakan kegiatan khas yang ada Bojonegoro. Lokasi penelitian dilakukan di Dinas Kominfo selaku pihak pemerintah yang menjadi pionir program Dialog Publik dan program-program pendukung partisipasi aktif masyarakat. Kemudian peneliti juga melakukan kunjungan ke Lembaga DPRD dan ke desa-desa khususnya ke tempat tinggal para peserta aktif

---

<sup>35</sup> Sumadi Suryabrata, (1998), *Metode Penelitian*, Jakarta: PT.Raja Grafindo, hal. 37.

Dialog Publik guna mendapatkan keterangan-keterangan yang mendukung dalam penulisan penelitian ini.

#### 3.4. Teknik Penentuan Informan

Untuk melakukan suatu penelitian terhadap masalah dalam penelitian, maka haruslah dilakukan secara baik untuk mencapai sasaran yang dikehendaki karena alasan akan menjadi kan hasil penelitian yang valid dan relevan.<sup>36</sup> Dalam penelitian kualitatif, informan adalah orang yang dijadikan subyek penelitian yang mampu memberikan informasi dan data terkait hal yang diteliti.

Dalam penentuan informan, terdapat dua metode yang sering digunakan yakni metode *purposive* dan *snowball*, demikian pula dalam penelitian ini. Yang dimaksud dengan teknik *purposive sampling* yaitu teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu.<sup>37</sup> Alasan peneliti menggunakan teknik ini adalah dengan pertimbangan pemilihan informan berdasarkan kualifikasi atau kriteria yang peneliti inginkan sehingga diharapkan dapat memudahkan peneliti dalam mencari, menggali, dan mengumpulkan informasi yang dibutuhkan. Narasumber utama dalam penelitian ini seperti Dinas Kominfo, CSO Bojonegoro Institute, dan Peserta Dialog Publik.

Sedangkan metode *snowball sampling* digunakan untuk mencari kecukupan informasi dengan kemungkinan-kemungkinan/rekomendasi yang muncul di tengah pelaksanaan penelitian guna memperkuat temuan data. Dari metode *snowball*

---

<sup>36</sup> Suharsimi Arikunto, (1998), *Prosedur Penelitian*, Jakarta: Rineka Cipta, hal. 120.

<sup>37</sup> Sugiono, (2011), *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R & D*, Bandung: Alfabeta, hal 218.

sampling yang digunakan penulis telah mendapatkan informan beberapa diantaranya dari kalangan Media, Kabid Dinkominfo bidang Kemitraan, dan Peserta Dialog Publik. Menurut Faisal, secara sederhana sampel sebagai sumber data atau informan sebaiknya memenuhi kriteria sebagai berikut:

- 1) Mereka yang menguasai atau memahami sesuatu melalui proses enkulturasi sehingga sesuatu itu tidak hanya diketahui, namun juga dihayati.
- 2) Mereka yang tergolong masih sedang/pernah/akan terlibat pada kegiatan yang sedang diteliti.
- 3) Mereka yang mempunyai waktu yang cukup untuk dimintai informasi.
- 4) Mereka yang tergolong asing dengan sesuatu yang berbau penelitian sehingga cocok untuk dijadikan narasumber.<sup>38</sup>

Melalui penjelasan diatas, peneliti telah mempertimbangkan informan yang menjadi sasaran peneliti mengenai Program Dialog Publik Oleh Bupati Bojonegoro Sebagai Upaya Meningkatkan Partisipasi Politik Masyarakat. Adapun dalam penelitian ini informan/narasumber yang telah ditentukan sebagai berikut:

Tabel 3.1  
Penentuan Informan

<i>Purposive sampling</i>		
<b>Nama</b>	<b>Instansi/Masyarakat</b>	<b>Perihal</b>
Sigit Jatmiko	Kominfo Kabupaten Bojonegoro	Alur pelaksanaan Dialog Publik, pengelolaan, dan

<sup>38</sup> *Ibid.*, hal. 221.

		Rekam Jejak Dialog Publik.
Dony Bayu Setiawan	DPRD Kabupaten Bojonegoro	Pemahaman terhadap Dialog Publik, sejauh mana keterlibatan dalam Dialog Publik, efektivitas Dialog Publik dalam meningkatkan partisipasi p masyarakat.
Lulus	Divisi Advokasi dan Kebijakan CSO Bojonegoro Institute sekaligus mitra Pemerintah dalam program Dialog Publik	PeranLSO terhadap program Dialog Publik dalam meningkatkan partisipasi masyarakat Bojonegoro
Kusnan	Masyarakat (peserta aktif Dialog Publik)	Pemahaman terhadap Dialog Publik, sejauh mana ikut serta, manfaat dialog publik sebagai wadah partisipasi public
Sanawi	Masyarakat (Peserta aktif Dialog Publik) sekaligus Koordinator Perkumpulan Disabilitas Kabupaten Bojonegoro (PKDB)	
Ali	Pijat Tuna Netra (peserta aktif Dialog Publik)	
Snowball Sampling		
Naning	Kepala Bidang Kemitraan Dinas Kominfo	Program Dialog Kemitraan yang telah dilakukan masyarakat yang bentuk kegiatannya sama dengan Dialog Publik
Khorij Zaenal Asrori	Redaktur Pelaksana	Keterlibatan media dalam



	Harian Radar Bojonegoro	Dialog Publik dan pemahaman terhadap dialog publik.
Tamyis	Masyarakat (Peserta Aktif Dialog Publik)	Pemahaman terhadap Dialog Publik, sejauh mana ikut serta, manfaat dialog publik sebagai wadah partisipasi publik.

Sumber: Diolah peneliti, 2017.

### 3.5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penyusunan penelitian, peneliti menggunakan beberapa teknik untuk mengumpulkan dan mendapatkan data dengan akurat terkait Program Dialog Publik Oleh Bupati Bojonegoro Sebagai Upaya Meningkatkan Partisipasi Publik Dalam Kontrol Kebijakan, yaitu melalui metode observasi, wawancara, dan studi dokumentasi. Berikut adalah penjelasan cara penulis untuk melakukan pengumpulan pada penelitian ini.

#### a) Observasi

Metode observasi dalam penelitian ini digunakan untuk mendapatkan data-data yang berkaitan dengan kondisi objektif mengenai program dialog publik dan secara khusus mengamati segala yang berkaitan dengan partisipasi politik masyarakat Bojonegoro dalam program lain pemerintah. Observasi dilakukan peneliti dengan cara menghadiri pelaksanaan program Dialog Publik dalam kurun waktu 4 kali pelaksanaan, di samping itu dengan pengalaman peneliti yang telah mengikuti kegiatan ini di tahun-tahun sebelumnya pun menjadi pertimbangan. Selain itu peneliti juga telah

melakukan pencatatan dengan sistematis terhadap gejala yang dirasa dapat mendukung hasil penelitian.

b) Wawancara

Merupakan teknik utama yang digunakan peneliti dalam penelitian ini. Wawancara merupakan alat untuk mengukur informasi dengan cara mengajukan sejumlah pertanyaan secara lisan untuk dijawab secara lisan pula.<sup>39</sup> Ada tiga jenis wawancara, yaitu wawancara tak berstruktur, wawancara secara terang-terangan dan wawancara yang mendapatkan informan sebagai teman sejawat.<sup>40</sup>

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis wawancara tidak terstruktur yang sifatnya bebas dan tidak terpaku pada panduan pertanyaan yang telah ditulis dan melakukan pengembangan pertanyaan-pertanyaan yang bersifat spontan. Metode ini penulis gunakan untuk mendapatkan pendalaman data mengenai Program Dialog Publik Oleh Bupati Bojonegoro Sebagai Upaya Meningkatkan Partisipasi Politik Masyarakat di Bojonegoro.

c) Penelusuran Dokumen

Metode dokumentasi adalah Metode untuk mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, majalah, surat kabar, notulen rapat dan lain sebagainya.<sup>41</sup> Dokumen artinya juga dapat berarti

---

<sup>39</sup> S. Magono, (1999), *Metodologi Penelitian Pendidikan*, Jakarta: Rineka Cipta, hal. 165.

<sup>40</sup> Sanapiah Faisal, *Op. Cit*, hal. 63.

<sup>41</sup> Suharsimi Arikunto, *Op. Cit*, hal. 236.

*record* yang tentunya harus dimanfaatkan. Dokumen dapat dibedakan menjadi dua, yaitu dokumen resmi dan dokumen pribadi.

Dokumen dapat dimanfaatkan untuk menguji, menafsirkan, bahkan meramalkan hal-hal yang berkaitan dengan penelitian. Dokumen dan record menurut Guba dan Lincoln digunakan untuk keperluan penelitian karena alasan-alasan yang dapat dipertanggungjawabkan diantaranya adalah:

- 1) Dokumen dan record digunakan karena merupakan sumber yang stabil, kaya dan mendorong.
- 2) Berguna sebagai bukti untuk suatu pengujian.
- 3) Keduanya berguna dan sesuai dengan penelitian kualitatif karena sifatnya yang alamiah, sesuai dengan konteks, lahir dan berada dalam konteks.
- 4) Record relatif murah dan tidak sukar diperoleh, tetapi dokumen harus dicari dan ditemukan.
- 5) Keduanya tidak relatif sehingga tidak sukar ditemukan dengan teknik kajian isi.
- 6) Hasil pengkajian isi akan membuka kesempatan untuk lebih memperluas tubuh pengetahuan terhadap sesuatu yang diselidiki.<sup>42</sup>

Metode dokumentasi ini digunakan untuk memperoleh data-data pendukung yang diantaranya berupa:

---

<sup>42</sup> Lexy J. Moleong, (2000), *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Rosdakarya, Hlm. 19.

- 1) Koran bulanan terbitan Dinas Kominfo yang berisi tentang berita seputar kegiatan pemerintahan yang disebut Warta Bojonegoro.
- 2) Data hadirin Dialog Publik.
- 3) Buku Kang Yoto: Resonansi Kepemimpinan Transformatif karya Cahyo Suryanto; buku ini berisikan tentang pandangan terhadap Bupati Suyoto yang diambil dari berbagai narasumber; serta buku-buku rujukan lain.

### 3.6. Teknik Analisis Data

Analisis yang digunakan pada penelitian ini sesuai dengan jenis pendekatan penelitian yang dipakai oleh penulis, yaitu analisis data kualitatif. Data kualitatif merupakan data yang muncul berwujud kata-kata dan bukan merupakan rangkaian angka.<sup>43</sup> Data yang dianalisis dalam metode kualitatif adalah data yang telah dikumpulkan melalui aneka macam cara yang meliputi observasi, wawancara, rekaman suara, dan dokumen-dokumen yang diproses sebelum dilakukan pencatatan, penyuntingan, dan pengetikan.

Yang dimaksud penulis dengan analisa data adalah teknik yang dapat digunakan untuk menjelaskan dan memberi arti kepada lembaran-lembaran catatan yang berisi jawaban atas pertanyaan dan perilaku yang tercatat oleh penulis. Lebih tepatnya, analisis data adalah, "Proses yang memerlukan usaha untuk secara formal mengidentifikasi tema-tema dalam menyusun hipotesa-hipotesa atau gagasan-gagasan

---

<sup>43</sup> Mhattew B. Miles, (1992) *Analisis Data Kualitatif*, Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press), hal. 15.

yang ditampilkan oleh data, serta upaya untuk menunjukkan bahwa tema dan hipotesa tersebut didukung oleh data.”<sup>44</sup>

Langkah selanjutnya setelah data terkumpul adalah menganalisis data. Teknik analisis data yang penulis gunakan adalah teknik analisis deskriptif kualitatif yang bertujuan untuk menggambarkan keadaan atau fenomena yang ada di lapangan dengan dipilah-pilah secara sistematis menurut kategorinya dengan menggunakan bahasa yang mudah dicerna oleh masyarakat.<sup>45</sup> Selain itu untuk lebih mendapatkan hasil yang baik, peneliti menggunakan tahapan analisa yang digunakan oleh Creswell dengan beberapa penyesuaian, yaitu sebagai berikut:

1. Mengolah dan mempersiapkan data. Kegiatan ini mencakup transkrip wawancara, pemilahan dan pengelompokan data.
2. Membaca dan menangkap kesan dari kedalaman, kredibilitas, dan penuturan informasi dengan cermat
3. Mengidentifikasi *setting*, aktor, kategori, dan tema yang dianalisa.
4. Menginterpretasikan tema atau topik yang muncul dalam diskursi dan proses diskursus itu sendiri.

### 3.7. Teknik Keabsahan Data

Salah satu syarat dalam melakukan analisis penelitian adalah perlu dimilikinya data yang valid dan reliable. Hal ini disebut juga dengan upaya validasi data. Untuk pembuktian validitas data ditentukan oleh kredibilitas temuan dan interpretasinya

---

<sup>44</sup> Arief Furchan, (1992), *Pengantar Metode Penelitian Kualitatif*. Surabaya: Usaha Nasional, hal. 137.

<sup>45</sup> *Ibid.*, hal. 178

dengan mengupayakan temuan dan penafsiran yang dilakukan sesuai kondisi nyata dan telah disetujui oleh subjek penelitian. Untuk itu, Teknik yang digunakan oleh penulis untuk menguji keabsahan data yaitu dengan upaya triangulasi sumber dan triangulasi teori.

Adapun dalam triangulasi sumber., teknik yang digunakan meliputi: (a) menggunakan sumber lebih dari satu; (b) memperpanjang pengamatan suatu fenomena; (c) kemudian pengecekan data secara berulang.<sup>46</sup> Kemudian untuk menentukan data tersebut valid atau *reliable*, maka peneliti menggunakan istilah data jenuh. Data jenuh artinya kapan dan di mana pun pertanyaan tersebut diajukan siapa pun memiliki jawaban yang sama. Maka pada saat itulah peneliti merasa cukup dan menghentikan proses pengumpulan datanya.<sup>47</sup>

Kemudian terkait triangulasi teori yaitu teknik peneliti dalam menganalisa temuan-temuan di lapangan yang berhubungan dengan teori yang dipakai. Dengan begitu peneliti selain mencocokkan temuan-temuan yang diperoleh dengan teori yang dipakai, juga dapat membandingkan dengan teori serupa dalam penelitian sebelumnya.

---

<sup>46</sup> Muhammad Idrus, (2009), *Metode Penelitian Ilmu Sosial*, Yogyakarta: Erlangga, hal. 145.

<sup>47</sup> *Ibid.*



## BAB IV

### PROFIL KABUPATEN BOJONEGORO

#### 4.1. Kondisi Geografis Kabupaten Bojonegoro

Kabupaten Bojonegoro merupakan salah satu Kabupaten yang terletak di bagian paling barat wilayah Provinsi Jawa Timur dan berbatasan langsung dengan Kabupaten Blora yang merupakan bagian dari Provinsi Jawa Tengah. Bojonegoro memiliki luas wilayah administratif mencapai 230.706 Ha dan memiliki batas wilayah sebagai berikut:

Sebelah Utara	: Kabupaten Tuban
Sebelah Timur	: Kabupaten Lamongan
Sebelah Selatan	: Kabupaten Madiun, Nganjuk, dan Jombang
Sebelah Barat	: Kabupaten Ngawi dan Blora (Jawa Tengah)

Kabupaten Bojonegoro terletak pada posisi 112°25' - 112°09' Bujur Timur dan 6°59' - 7°37' Lintang Selatan. Dari wilayah seluas 2.307,06 km<sup>2</sup>, sebanyak 40,15 persen merupakan hutan Negara, sedangkan yang digunakan untuk sawah tercatat sekitar 32,58 persen. Sebagai daerah yang beriklim tropis, Kabupaten Bojonegoro hanya mengenal dua musim, yaitu musim kemarau dan musim penghujan. Untuk memonitor rata-rata curah hujan yang jatuh, di Bojonegoro terdapat 22 buah stasiun penangkar hujan yang tersebar di 15 kecamatan. Sementara itu untuk menanggulangi kekurangan air untuk keperluan pengairan lahan pertanian di musim kemarau,

dilakukan dengan cara menaikkan air dari Sungai Bengawan Solo melalui pompanisasi yang tersebar di 8 kecamatan yang meliputi 24 desa.<sup>48</sup>

Wilayah Kabupaten Bojonegoro secara administratif terbagi menjadi 28 Kecamatan dengan 419 Desa dan 11 Kelurahan. Kecamatan-kecamatan di Kabupaten Bojonegoro terdiri dari<sup>49</sup>:

Tabel 4.1

Daftar Kecamatan Kabupaten Bojonegoro

1. Kecamatan Bojonegoro	2. Kecamatan Gondang
3. Kecamatan Kapas	4. Kecamatan Sekar
5. Kecamatan Trucuk	6. Kecamatan Ngambon
7. Kecamatan Dander	8. Kecamatan Tambakrejo
9. Kecamatan Kanor	10. Kecamatan Ngraho
11. Kecamatan Sumberejo	12. Kecamatan Margomulyo
13. Kecamatan Balen	14. Kecamatan Kasiman
15. Kecamatan Sukosewu	16. Kecamatan Kedewan
17. Kecamatan Baureno	18. Kecamatan Padangan
19. Kecamatan Kepohbaru	20. Kecamatan Malo
21. Kecamatan Sugihwaras	22. Kecamatan Purwosari
23. Kecamatan Kedungadem	24. Kecamatan Kalitidu
25. Kecamatan Temayang	26. Kecamatan Gayam
27. Kecamatan Bubulan	28. Kecamatan Ngasem

Sumber: Pemerintah Kabupaten Bojonegoro, Demografi.

<sup>48</sup>Bappeda Provinsi Jawa Timur (2013), *Kabupaten Bojonegoro Tahun 2013*, hal. 2.

<sup>49</sup>Pemerintah Kabupaten Bojonegoro, *Profil Demografi Kabupaten Bojonegoro 2016*, dalam website [www.bojonegorokab.go.id/demografi](http://www.bojonegorokab.go.id/demografi)

Sebelum tahun 2011, wilayah Kabupaten Bojonegoro terdiri dari 27 kecamatan, kemudian pada tahun 2011 terjadi pemekaran 1 kecamatan baru yaitu kecamatan Gayam yang terdiri dari 12 desa. Kecamatan Gayam sebelumnya merupakan bagian dari 2 kecamatan Kalitidu dan Ngasem. Pemekaran ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 22 Tahun 2011 tentang Pembentukan Kecamatan Gayam di Kabupaten Bojonegoro.<sup>50</sup>

#### **4.2. Demografi Kabupaten Bojonegoro**

Kependudukan merupakan salah satu aspek penting dalam suatu wilayah sekaligus aspek yang dijadikan pertimbangan dalam bidang perencanaan daerah. Penduduk memiliki fungsi ganda yaitu sebagai subjek dan objek dalam mengembangkan suatu wilayah. Saat ini jumlah penduduk Kabupaten Bojonegoro berjumlah 1.450.889 jiwa yang terdiri dari 729.989 penduduk laki-laki dan 720.900 penduduk perempuan, dengan sex ratio mencapai 101 jiwa. Lebih jelasnya akan disajikan dalam tabel berikut:

---

<sup>50</sup> Peraturan ini mengacu pada perubahan terhadap Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Peraturan ini merupakan salah satu langkah strategis Pemerintah dalam rangka mengimplementasikan mengenai Otonomi Daerah, yang kemudian diimplementasikan oleh Bojonegoro melalui Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 22 Tahun 2011 tentang Pembentukan Kecamatan Gayam di Kabupaten Bojonegoro.

Tabel 4.2

## Rasio Kependudukan Kabupaten Bojonegoro

No	Kecamatan	JenisKelamin		Jumlah penduduk	Sex ratio	Kepadatan (jiwa/km <sup>2</sup> )
		Laki-laki	Perempuan			
1	Margomulyo	12.655	12.473	25.539	98	18,284
2	Ngraho	26.048	25.464	51.512	102	72,065
3	Tambakrejo	30.418	30.337	60.755	100	28,997
4	Ngambon	6.627	6.592	13.219	101	27,172
5	Sekar	15.158	15.021	30.179	101	23,172
6	Bubulan	8.309	8.457	16.766	98	19,788
7	Gondang	14.089	13.986	28.075	101	26,236
8	Temayang	20.435	20.219	40.654	101	32,609
9	Sugihwaras	25.995	25.458	51.453	102	59,04
10	Kedungadem	45.937	45.404	91.341	101	62,926
11	Kepohbaru	37.011	35.680	72.691	104	91,274
12	Baureno	44.577	43.123	87.700	103	132,138
13	Kanor	33.062	32.881	65.943	101	110,309
14	Sumberrejo	39.128	38.816	77.944	101	101,781
15	Balen	35.510	35.168	70.678	101	116,785
16	Sukosewu	23.937	23.228	47.165	103	99,337
17	Kapas	28.662	27.664	56.326	104	121,445
18	Bojonegoro	48.667	49.097	97.764	99	380,257
19	Trucuk	22.364	22.141	44.505	101	121,234
20	Dander	46.383	45.709	92.092	101	77,807
21	Ngasem	34.482	22.802	68.284	102	46,385
22	Gayam	27.960	27.510	55.470	102	71,654
23	Kalitidu	17.789	17.815	35.863	100	84,109
24	Malo	16.640	16.844	35.604	99	54,432
25	Purwosari	25.269	25.094	33.484	101	53,729
26	Padangan	17.466	17.389	50.363	100	119,912
27	Kasiman	7.283	7.382	14.655	99	25,951
28	Kedewan	18.128	17.735	34.855	102	67,288
	Jumlah	729.989	720.900	1.450.889		62,889

Sumber: BPS dan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Bojonegoro. (diolah)

Berdasarkan tabel tersebut dapat diketahui bahwa penduduk terbesar terdapat di Kecamatan Bojonegoro, yaitu sejumlah 97.764 jiwa dan jumlah penduduk paling sedikit terdapat Kecamatan Ngambon dengan penduduk hanya berjumlah 13.219 jiwa. Kepadatan penduduk Kabupaten Bojonegoro pada tahun 2013 adalah 62,8 jiwa/km<sup>2</sup> dengan kepadatan tertinggi di Kecamatan Bojonegoro yaitu 380,257 jiwa/km<sup>2</sup>.

Pada umumnya, sektor pekerjaan utama di Bojonegoro adalah sektor pertanian dikarenakan Bojonegoro memiliki tanah yang subur. Sektor pertanian di Kabupaten Bojonegoro juga menempati urutan kedua sektor utama penyumbang PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) terbanyak setelah sektor pertambangan dan penggalian. Data lapangan terkait menyebutkan bahwa hampir 45% dari total penduduk Kabupaten Bojonegoro bermata pencaharian di sektor pertanian dan pada tahun 2012, penduduk yang bekerja di sektor pertanian mencapai 319.556 jiwa. Seperti yang terlihat di tabel berikut.<sup>51</sup>

Tabel 4.3  
Sektor Pekerjaan Masyarakat

No	Sektor Pekerjaan	2010	2011	2012	%
1	Pertanian	334.526	339.930	319.556	43,66
2	Buruh	92.815	102.055	108.442	14,81
3	Perdagangan	123.401	135.605	134.923	18,43
4	Industri	63.450	73.417	75.021	10,24
5	Jasa	75.321	80.942	81.449	10,24
6	Peg. Neg/ABRI/Pensiunan	13.028	13.028	12.552	1,71
7	Tenaga Kerja Musiman	-	-	-	100,00

<sup>51</sup> RPJMD Kabupaten Bojonegoro 2013 – 2018. Hal. II - 25

### 4.3. Hidrologi Kabupaten Bojonegoro

Kabupaten Bojonegoro ditandai dengan adanya sungai Bengawan Solo di sepanjang daerah yang merupakan dataran rendah. Di bagian selatan berupa dataran tinggi, yaitu kawasan gunung Pandan, Kramat, dan Gajah. Sungai Bengawan Solo mengalir dari selatan menjadi batas alam dari Provinsi Jawa Tengah, kemudian mengalir ke arah timur, tepatnya di sepanjang wilayah utara Kabupaten Bojonegoro. Di bagian utara Kabupaten Bojonegoro merupakan Daerah Aliran Sungai (DAS) Bengawan Solo yang cukup subur dengan pertanian yang ekstensif. Kawasan pertanian umumnya ditanami padi pada musim penghujan, dan tembakau pada musim kemarau. Di bagian selatan Kabupaten Bojonegoro merupakan pegunungan kapur yang merupakan rangkaian dari Pegunungan Kendeng. Di bagian barat laut (berbatasan dengan Jawa Tengah) adalah bagian dari rangkaian Pegunungan Kapur Utara.<sup>52</sup>

### 4.4. Kondisi Politik Bojonegoro

#### 4.4.1. Dinamika Pemilu

Jika kita ingin memperhatikan momentum pemilu di Bojonegoro, maka tidak akan terlepas dari bandul politik Nahdhlatul Ulama (NU) dimana pada pemilu Bojonegoro tahun 2007, hampir dapat dikatakan bahwa pendukung dari keluarga NU terpecah. Perlu diketahui pada saat itu ada tiga pasangan calon yang mengajukan diri sebagai pasangan calon Bupati, yaitu:<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Bappeda Provinsi Jawa Timur (2013), *Op. Cit.*, hal 2-3.

<sup>53</sup> Tabloid Blok.bojonegoro, *Bandul Politik Ormas*, edisi Juni 2012, hal. 3.



1. HM. Santoso-Budi Irawanto (Sowan), didukung oleh PD, PKS, PDIP (Santoso adalah Bupati Incumbent, sedangkan Budi Irawanto adalah ketua DPC PDIP Bojonegoro)
2. HM. Thalhah-H.Tamam Syaifuddin (Thahta), dengan didukung Golkar, PKB, dan PKPB (Thalhah adalah wakil Bupati Incumbent dan, Tamam adalah Ketua DPD PG Bojonegoro), dan
3. Suyoto-Setyo Hartono (ToTo), didukung oleh PAN, PPP, dan PNBK. (Suyoto adalah ketua DPW PAN Jatim dan anggota DPRD Jatim. Sedangkan Setyo Hartono adalah anggota TNI - AD berpangkat Letkol)

Dapat dikatakan bahwa posisi NU di Bojonegoro telah sedemikian rupa terseret dalam arena politik praktis. Pada saat itu terdapat *pressure* dari NU dan PMII untuk tidak memilih pasangan ToTo dan mendukung pasangan Thahta. Hal ini dikarenakan aliran yang berseberangan, yaitu ToTo dari golongan Muhammadiyah, sedangkan pasangan Thalhah dari golongan NU. Namun, menariknya adalah seperti yang telah dituliskan sebelumnya bahwa dukungan warga NU terpecah. Sebab HM. Santoso yang walaupun berangkat dari PDIP ternyata juga memiliki hubungan yang sangat erat dengan sejumlah elit NU. Sebagian besar elit Pengurus Cabang (PC) NU Bojonegoro waktu itu mendukung pasangan Thahta. Sementara itu, tidak sedikit pula barisan warga NU yang mendukung ToTo sekalipun pasangan tersebut dikenal sebagai warga Muhammadiyah.

Namun secara garis besar, selama Pilkada 2007 proses fragmentasi tersebut lebih diakui bahwa NU sedikitnya memang terpecah menjadi dua kubu, yaitu kubu Thalhah dan kubu Santoso. Hal ini lah yang kemungkinan menjadi keuntungan bagi kubu Suyoto sehingga “jago” NU mengalami situasi gambling seperti ini.”<sup>54</sup> Terbukti bahwa hasil *Quick Count* menyatakan pasangan ToTo unggul.

Semula telah diprediksikan bahwa pasangan Thahta akan tampil sebagai pemenang. Hal ini dikarenakan basis pendukungnya adalah Partai Golkar dan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), dua partai yang memiliki basis masa yang cukup kuat di Bojonegoro. Selain itu, Thahta berhasil meyakinkan dan mendapatkan dukungan dari tokoh-tokoh NU dari lokal hingga nasional. Di tingkat nasional ada deretan nama Ketua Umum PBNU, KH. Hasyim Muzadi, dan KH. Abdurrahman Wahid (Gus Dur). Sedangkan di tingkat lokal terdapat beberapa kiai pengasuh pesantren-pesantren besar yang ada di Bojonegoro.

Jika dilihat dari partai-partai pendukungnya, pasangan Thahta yang memperoleh dukungan paling besar. PKB di Bojonegoro mendapatkan 14 kursi di DPRD, Partai Golkar mendapatkan 9 kursi, PKPB 1 kursi, dan PBR 1 kursi. Untuk partai pendukung pasangan SOWAN adalah PDI-P mendapatkan 8 kursi, Partai Demokrat mendapatkan 4 kursi, dan PKS 1 kursi. Sedangkan untuk pasangan ToTo didukung oleh partai-partai yang tergolong basis kecil di wilayah Bojonegoro, yaitu PAN yang hanya memperoleh 5 kursi, PPP 1 kursi, dan PNBK 1 kursi.<sup>55</sup>

---

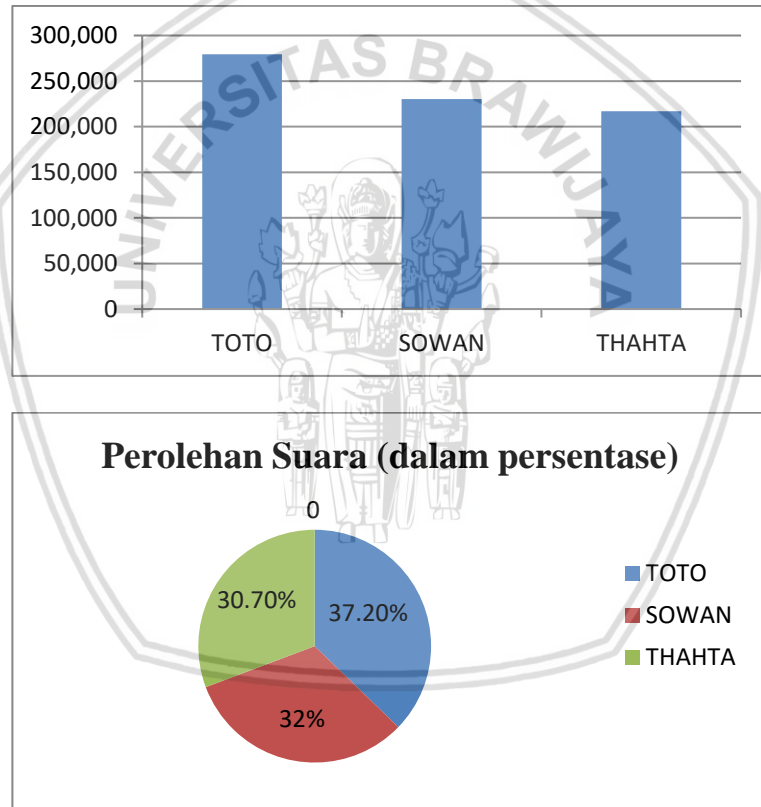
<sup>54</sup>Wawancara HA.Wasis Hasyim dalam Blok.bojonegoro, *Ibid*.

<sup>55</sup>Radar Bojonegoro Jawa Pos Group, edisi Sabtu 15 Nopember 2007, hal. 29.

Hasil pilkada kemudian ditetapkan dalam rapat pleno KPU Bojonegoro pada 16 Desember 2007. Atas dasar itu KPU Bojonegoro mengeluarkan penetapan nomor 790/KPU.KAB/X/2007 tertanggal 24 Desember 2007 dengan komposisi perolehan suara:

Gambar 4.2

Hasil pemilu (dalam Diagram)



Sumber: KPU, diolah.

Pasangan calon Toto yang merupakan pendatang baru dan *non-incumbent* telah berhasil memenangkan pilkada langsung di Kabupaten Bojonegoro, sebagaimana yang diberitakan oleh *detik.com*:

*“Walaupun terjadi penghitungan suara ulang dan terdapat penyusutan selisih suara, tapi tetap tidak mengubah hasil kemenangan pasangan bupati-cawabup Suyoto-Setyo Hartono dalam pilkada Bojonegoro, Senin (10/12/2007) pecan kemarin. Dengan meraup 279.296 suara (38,45%), Suyoto-Setyo Hartono mengungguli 2 rival kuatnya yang tak lain adalah incumbent. Pasangan Santoso-Budi Irawanto pada urutan kedua dengan 230.331 suara (31,71%). Sedangkan tandem Thalhah-Tamam Syaifuddin sebagai juru kunci dengan 216.787 suara (29,84%). Sedangkan yang tidak menggunakan hak pilih alias golput 247.751 atau 24,9%”<sup>56</sup>*

Hasil penghitungan pilkada tersebut sempat menimbulkan tanda tanya karena posisi pasangan ToTo pada saat itu tergolong tidak diunggulkan. Sebaliknya justru pasangan Thalhah-lah yang diunggulkan atas dasar basis dukungan partai-partai besar. Kemenangan pasangan ToTo ini dikarenakan mereka mampu memberikan perubahan dan harapan baru bagi masyarakat Bojonegoro. Pasangan ini mampu menawarkan program yang berbeda dari pasangan lainnya, dan mampu menyentuh masyarakat karena sesuai dengan apa yang diinginkan.

Dengan skala prioritas yang sesuai dengan kondisi Bojonegoro saat itu, yaitu di bidang (1) pertanian, (2) pendidikan, (3) kesehatan, dan (4) perbaikan jalan. Kemenangan pasangan ToTo ini pernah diuji oleh Ali Sahab mengenai Perilaku Memilih Masyarakat Dalam Pilkada Bojonegoro. Penelitian ini menemukan bahwa perilaku memilih seseorang sangat berhubungan dengan isu-isu politik dan penilaian kandidat. Perilaku memilih di Bojonegoro lebih ditentukan oleh keinginan untuk

---

<sup>56</sup> Dikutip dari <http://www.detiksurabaya.com/indexfr.php?url=http://www.detiksurabaya.com/index.php/detailberita.main/y/2007/m/12/d/17/tts/065112/idkanal/475/idnews/867843> diakses pada 4 Oktober 2017 pukul 20.00.

mendapatkan keuntungan dan kesesuaian program kandidat calon dan bagaimana munculnya harapan baru, yaitu peningkatan sosial ekonomi dan ketidakinginan masyarakat untuk terpuruk dalam kemiskinan dengan minimnya pembangunan. Selain itu, perilaku memilih terhadap pasangan ToTo dikarenakan program yang lebih meyakinkan dibanding program pasangan calon lainnya yang tidak terukur.<sup>57</sup>

Setelah pengumuman pilkada 2007 yang dimenangkan oleh pasangan calon ToTo, muncul polemik sehingga proses pengesahan dan pengangkatan kepala daerah menjadi tertunda. Pada saat itu juga jabatan Bupati Santoso telah berakhir sehingga Gubernur Jatim Imam Utomo menunjuk Asisten Pemprov Chusnul Arifin sebagai pelaksana Tugas harian. Sengketa tersebut dilayangkan kepada pihak ToTo. Kronologinya seperti yang ditulis oleh seorang analis politik dan hukum, Slamet Hariyanto S.Pd., M.H.<sup>58</sup>

- Letkol Inf. Setyo Hartono (cawabup pasangan Suyoto) diduga melakukan perbuatan pemalsuan dokumen surat pernyataan pengunduran diri dari jabatannya sebagai anggota TNI. Setyo berdinasi di Departemen Pertahanan (Dephan).<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> Ali Sahab, *Perilaku Memilih Masyarakat Dalam Pilkada Bojonegoro*, Thesis, (2008) Universitas Airlangga.

<sup>58</sup> Dikutip dari Slamet Hariyanto, seorang analis politik dan hukum, dengan judul Sengketa Pemilihan Bupati Bojonegoro 2007 dalam situs <https://slamethariyanto.wordpress.com/2008/02/15/sengketa-pemilihan-bupati-bojonegoro-2007/>

<sup>59</sup> Pada saat itu bermasalah pada ijin atasannya cawabup Setyo Hartono, karena sebagai TNI aktif prosesnya tidak sesuai prosedur dan ketentuan yang ada. Kubu SOWAN juga melakukan somasi kepada KPU menyangkut keabsahan persyaratan ijin atasannya Setyo Hartono yang dianggap tidak sah. Dikutip dari <https://m.merdeka.com/politik/penghitungan-pilkada-bojonegoro-berlangsung-panas-eehqhrtm.html>

- Tim SOWAN mengajukan gugatan sengketa Pilkada ke Pengadilan Tinggi (PT) di Surabaya. Inti gugatan ini adalah meminta majelis hakim untuk menggugurkan kemenangan pasangan ToTo seperti yang sudah ditetapkan oleh KPU Bojonegoro. Alasannya, proses pilkada yang cacat hukum karena pasangan ToTo tidak memenuhi syarat-syarat yang berlaku di perundang-undangan. Sidang digelar pada tanggal 15 & 22 Januari 2008 dengan hasil gugatan SOWAN ditolak, namun PT juga tidak mensahkan hasil pilkada.
- Tim Thahta mengajukan gugatan dan sudah didaftarkan di PN Bojonegoro. Pihak tergugat adalah KPU Bojonegoro dan cawabup Setyo Hartono.
- KPU Bojonegoro dilaporkan ke Polda Jatim karena dinilai membantu terjadinya tindak pidana pemalsuan keterangan. Pelapornya adalah Sukur Priyanto yang merupakan anggota DPRD Bojonegoro dari partai Demokrat.

#### **4.5. Dialog Publik**

Dalam menjalankan nilai-nilai Open Government, Pemerintahan Kabupaten Bojonegoro, khususnya Bupati Suyoto mengubah budaya tertutup birokrat peninggalan pemerintahan sebelumnya dengan menginstitusionalisasi nilai-nilai keterbukaan ke dalam kerja pemerintah. Dimulai dari sebuah komitmen Bupati Suyoto saat kampanye untuk mendukung keterbukaan pemerintahan Kabupaten



Bojonegoro yang kemudian diformulasikan menjadi salah satu proses untuk menyusun dan merencanakan pembangunan daerah.<sup>60</sup>

Dialog Publik merupakan wujud nyata dari proses dari program keterbukaan yang sebelumnya telah dikampanyekan oleh Suyoto sebelum menjabat. Untuk menampung kepentingan-kepentingan dan aspirasi masyarakat, selama periode kepemimpinan Kang Yoto, terdapat program rutin yang diadakan setiap hari jumat di Pendopo Pemkab Bojonegoro yang dikenal dengan Dialog Publik, masyarakat Kabupaten Bojonegoro lebih mengenal Dialog Interaktif dengan sebutan Dialog Publik karena lebih mudah diucapkan. Konsep Dialog Publik ini yaitu mempertemukan para pemegang amanat pemerintahan dan masyarakat di satu tempat untuk membahas masalah-masalah, informasi, dan aspirasi antara pemerintahan-masyarakat. Uniknya lagi, libur tidaknya agenda dialog publik juga didasarkan atas persetujuan warga.<sup>61</sup>

Dialog Publik dilaksanakan pertama kali pada 14 Maret 2018 dan bahkan telah dimulai sebelum terbitnya Undang-undang Keterbukaan Informasi Publik yang terbit sebulan kemudian. Dialog Publik merupakan sebuah program untuk menampung aspirasi warga dengan mengundang warga secara umum berdialog tepatnya di Pendopo Pemerintah Kabupaten Bojonegoro. Secara garis besarnya forum ini dimulai dengan pembacaan seputar isu-isu yang terjadi di Bojonegoro yang

---

<sup>60</sup> Dikutip dari tulisan *Praktik Pemerintahan Terbuka: Dialog Publik - Bojonegoro* dalam website [www.opengovindonesia.org/front/bestpractice](http://www.opengovindonesia.org/front/bestpractice)

<sup>61</sup> Dikutip dari artikel “Kabupaten Bojonegoro: Dialog Jumat Bupati dan Warga”, dalam [http://jipp.jatimprov.go.id/page=database\\_details&id=43](http://jipp.jatimprov.go.id/page=database_details&id=43) diakses pada 15 Januari 2017 pukul 08.00.

nantinya akan dibahas bersama-sama dengan SKPD terkait, dan juga Bupati. Warga yang hadir diberi kesempatan sebebas-bebasnya untuk menyampaikan masalah-masalahnya. Acara Dialog Publik kini telah menjadi tradisi, dan karena inovasi program inilah Kabupaten Bojonegoro yang juga dijuluki sebagai Bumi Angling Dharma, memenangi penghargaan Otonomi Awards 2009.<sup>62</sup>

Gambar 4.3  
Gelar Dialog Publik 1



Sumber: Dinkominfo, Dialog Publik, 2014.

#### 4.5.1. Landasan Program Dialog Publik

Dialog Publik merupakan salah satu kebijakan dengan model *bottom up*. Program Dialog Publik ini didasarkan pada UU Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang berisi tentang kewajiban setiap badan publik untuk membuka akses bagi setiap pemohon informasi publik untuk mendapatkan informasi, kecuali

<sup>62</sup> Dikutip melalui web <http://ppid-dinkominfo.bojnegorokab.go.id/dip-bojonegoro/> diakses pada Senin 9 Oktober 2017 pukul 09.47 WIB.

informasi tertentu; dan Perbup Nomor 30 tahun 2013 tentang Manajemen Inovasi Pembangunan Berbasis Partisipasi Publik Di Kabupaten Bojonegoro. Diperkuat dengan SK Bupati Nomor 188/305/KEP/412.12/2008 tentang Dialog Publik antara Pemerintah Kabupaten Bojonegoro dengan Masyarakat.<sup>63</sup> Selanjutnya dari SK Bupati tersebut diterjemahkan dengan SK Kepala Dinas Kominfo Kabupaten Bojonegoro Nomor 3 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penyampaian Informasi dan Sosialisasi Dinas Kominfo Kabupaten Bojonegoro.

Dialog Publik bertujuan untuk mewujudkan pelaksanaan UU KIP yakni menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik. Partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan publik dapat meningkatkan peran aktif masyarakat. Selain itu UU KIP bertujuan untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik yang bersifat transparan, efektif, efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan.

---

<sup>63</sup>Pemerintah Kabupaten Bojonegoro, Peraturan Bupati Bojonegoro Nomor 30 tahun 2013.

## BAB V

### PROGRAM DIALOG PUBLIK DALAM PRAKTIK DEMOKRASI DELIBERATIF DI BOJONEGORO

#### 5.1. Prakondisi Kemuculan Program Dialog Publik

Jika kita berbicara tentang suatu program, maka pada umumnya yang dimaksudkan ialah suatu lingkup kegiatan pemerintah. Dalam konteks program biasanya akan mencakup serangkaian kegiatan yang menyangkut pengorganisasian dan pengerahan atau penyediaan sumber daya.<sup>64</sup> Dalam pelaksanaannya, berbagai hal dibutuhkan supaya program tersebut dapat berjalan salah satunya adalah peran masyarakat atau yang disebut partisipasi. Partisipasi memiliki peran yang sangat penting supaya program tersebut dapat berjalan dengan baik.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) yang kemudian diberlakukan 2 (dua) tahun setelahnya menjadi “pekerjaan rumah” bagi para pemerintah daerah. Undang-undang yang terdiri dari 64 pasal ini mewajibkan kepada setiap badan publik untuk membuka akses bagi setiap pemohon informasi publik untuk mendapatkan informasi publik, kecuali beberapa informasi tertentu. Selain itu tujuan diberlakukannya UU KIP yakni menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan keputusan publik.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> Solichin Abdul Wahab, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang: UMM Press, (2008), hal. 25.

<sup>65</sup> Dinkominfo, *Op. Cit*, hal. 13

Dibalik regulasi yang muncul mengenai sistem keterbukaan, Bojonegoro memiliki sejarah terkait minimnya partisipasi masyarakat dalam agenda-agenda publik. Penyebab minimnya partisipasi tersebut diantaranya sejarah kasus korupsi yang dilakukan pejabat pemerintah, Kurangnya kepercayaan (*trust*), pemerintah yang tidak terbuka, dan tidak adanya ruang publik untuk mengadu. Oleh karena itu perlu penjabaran terkait masalah-masalah yang menyebabkan krisis partisipasi masyarakat di Bojonegoro.

#### **5.1.1 Public Trust**

Pada era dan awal kepemimpinan Bupati Suyoto, diyakini bahwa jarak yang dibentuk antara masyarakat dan pemerintah terlalu lebar sehingga masyarakat sulit mengartikulasikan kepentingannya. Realisasi pembuatan kebijakan yang sesuai dengan harapan masyarakat pun sulit diharapkan. Hal tersebut yang menyebabkan angka golput pada pilkada di Bojonegoro pada tahun 2007 mencapai 24,7% (246.164 dari 993.264 pemilih) dan bertambah menjadi sekitar 29% (300.616 dari 1.033.376 pemilih).<sup>66</sup> Beberapa isu pokok yang mempengaruhi kepercayaan masyarakat Bojonegoro antara lain korupsi, kemiskinan dan Infrastruktur yang rusak.

##### **5.1.1(a) Korupsi**

Korupsi dalam pandangan politik merupakan hasil dari ketidakseimbangan antara proses perolehan posisi dalam kekuasaan politik, hak-hak terkait dengan posisi-posisi kekuasaan politik, dan hak-hak warga negara untuk mengawasi penggunaan

---

<sup>66</sup>KPU

kekuasaan politik tersebut<sup>67</sup> Berdasarkan UU No. 31/1991 *jo* UU No. 21/2001 menyebutkan bahwa pengertian korupsi mencakup perbuatan melawan hukum, memperkaya diri orang/badan lain yang merugikan keuangan negara. Usaha pemerintah dalam mencegah tindakan korupsi sangat dibutuhkan mengingat bahwa korupsi merupakan ancaman serius bagi stabilitas dan keamanan masyarakat yang pada akhirnya melemahkan lembaga lembaga lainnya serta melunturkan nilai-nilai demokrasi, etika, keadilan, dan membahayakan ekonomi berkelanjutan.

Dalam sistem demokrasi, keterlibatan publik memainkan perannya dalam kontrol pemerintah dan hal ini masih minim terjadi di Bojonegoro. Apalagi, Korupsi di kalangan birokrat dan pegawai negeri sipil sudah mewabah dan puncaknya terjadi pada era kepemimpinan Bupati Santoso yang diungkap tepat sebelum periode kepemimpinannya berakhir. Pada tahun 2008, tercatat ada delapan berkas korupsi yang direkap oleh Kejaksaan Negeri Bojonegoro dimana kasus korupsi tersebut terjadi di masa jabatan mantan Bupati Santoso. Ada lima diantaranya yang telah ditetapkan yaitu:<sup>68</sup>

- Korupsi Bulog dengan nilai kerugian negara Rp 950 juta. Kasus ini menyangkut raibnya beras di gudang vilial milik UD Kandang Kumpul di Kec. Kepohbaru terkait pengadaan gabah pada 2006 sebanyak 1.470 ton atau senilai Rp 1.145

---

<sup>67</sup> Lembaga Pengkajian Independen Kebijakan Publik, *Sisi Lain Akuntabilitas KPK dan Lembaga Pegiat anti Korupsi: Fakta dan Analisis*, (2016), Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hal. 27

<sup>68</sup> Dikutip dari Berita online Kompas tahun 2008 dengan judul, "Setahun Lima Kasus Korupsi di Bojonegoro", dalam website

[www.nasional.kompas.com/read/2008/12/09/18342714/Setahun.Lima.Kasus.Korupsi.di.Bojonegoro](http://www.nasional.kompas.com/read/2008/12/09/18342714/Setahun.Lima.Kasus.Korupsi.di.Bojonegoro)



miliar. Korupsi ini dilakukan oleh Hadi (Pemilik Gudang UD Kandang Kumpul) dan Haryono Sampurno (Kepala Gudang Bulog Sub Divisi Regional III Bojonegoro).

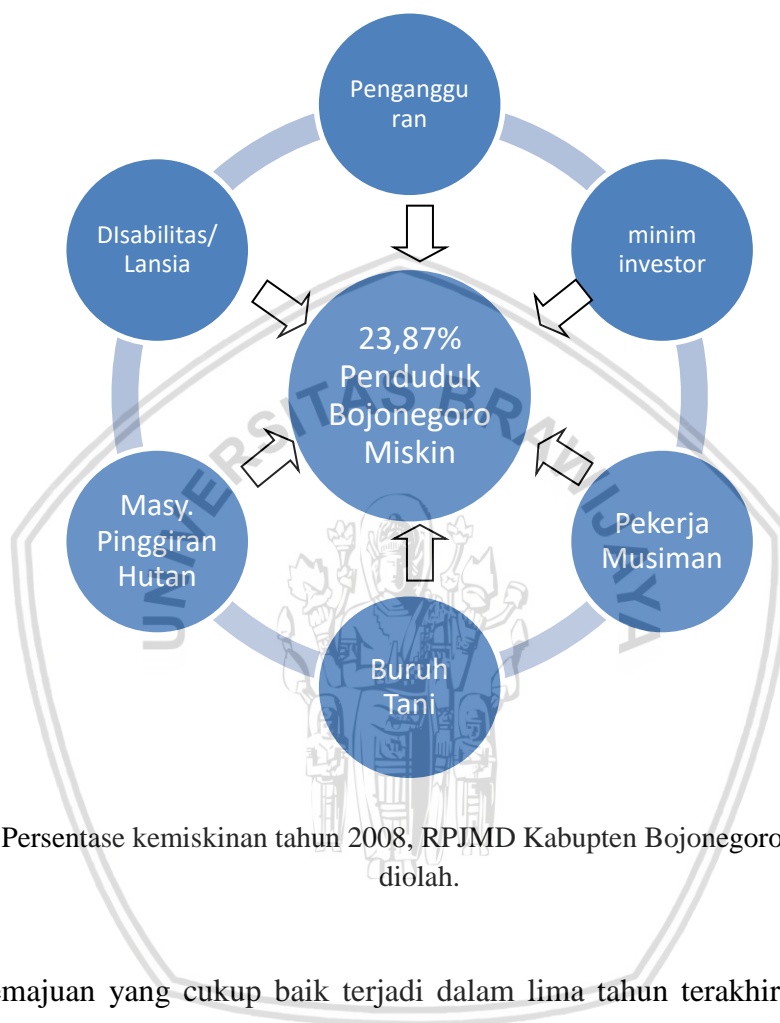
- Sosialisasi pilkada di Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat (Bankesbangpol Linmas) dengan nilai kerugian Rp 185,6 juta. Kasus ini menyangkut korupsi dana sosialisasi Pilkada tahun 2007. Terdakwa adalah Sudaryanto (Kepala Badan Kesbanglinmas Bojonegoro) dan Lukman Hakim (Pimpinan Proyek).
- Proyek *Water Sanitation Of In Low Income Community* (WSLIC) dengan kerugian Rp 250 juta. Kasus ini masih mengalami pending hingga saat ini masih pending karena tersangka Setyobudi (Kadin Kesehatan Bojonegoro) mangkir dari panggilan kejaksaaan dan berstatus buronan.
- Pengadaan Blangko Kartu Tanda Penduduk (KTP) dengan nilai kerugian 98,5 juta. Terdakwa adalah Kepala Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil Bojonegoro dan Kepala Sub Bagian Tata Usaha. Terdakwa tidak bisa mempertanggungjawabkan uang dari 70.000 lebih blangko dari pengadaan 500.000 unit blangko untuk KTP 2007.
- Pengadaan Pos Sekretariat Dewan tahun 2006/2007 Rp 10,4 miliar. Mega korupsi ini terkait dengan penyimpangan dana bantuan untuk koordinasi dan sosialisasi pembebasan lahan Blok Cepu Ltd. Terdakwa adalah mantan Bupati Santoso yang mengkorupsi dana bantuan sosial dan tunjangan pejabat structural senilai Rp 6,4

miliar. Kemudian terkait kasus korupsi pos sekretariat DPRD Bojonegoro 2006/2007 yang merugikan Negara Rp 10,4 miliar, yang mana dana tersebut terindikasi penyalahgunaan anggaran seperti pos perjalanan dinas, tambahan gaji dewan, sampai dengan pos pengembangan Sumber Daya Manusia. Dalam kasus ini, sedikitnya 25 anggota DPRD telah mengembalikan uang ke kas daerah senilai Rp 5 juta hingga Rp 30 juta.

#### **5.1.1(b) Riwayat Kemiskinan**

Kemiskinan merupakan fenomena yang hampir menjadi masalah di tiap daerah di Indonesia. Pengentasan kemiskinan di Indonesia saat ini sedang gencar dilakukan oleh pemerintah pusat hingga pemerintah daerah. Di Bojonegoro, potret yang paling melekat adalah perihal kemiskinan. Selain dilihat dari sejarah pada masa kolonial hingga kini, Kemiskinan di Bojonegoro disebabkan oleh berbagai faktor seperti pada gambar:

Gambar 5.1  
Indikator Kemiskinan Bojonegoro Tahun 2008



Sumber: Persentase kemiskinan tahun 2008, RPJMD Kabupten Bojonegoro 2013 – 2018, diolah.

Kemajuan yang cukup baik terjadi dalam lima tahun terakhir, pertumbuhan ekonomi rata-rata mencapai angka 10% kecuali tahun 2011 yang mengalami penurunan menjadi 9,19%. Pada tahun 2012, tingkat pertumbuhan ekonomi mencapai 5,46% dikarenakan sumbangan dari sektor dari sektor pertambangan migas yang mencapai 15-30%. Kontribusi migas menyumbang hingga Rp2,1 triliun. Hal inilah yang menyebabkan angka kemiskinan Bojonegoro perlahan berkurang. Walaupun pertumbuhan ekonomi Bojonegoro terbilang cukup tinggi, data kemiskinan masih

menyebutkan bahwa masyarakat Bojonegoro yang masih hidup dibawah kemiskinan yaitu dalam angka 16,6% atau sekitar 251 ribu penduduk.<sup>69</sup>

Di sisi lain, pengentasan kemiskinan meskipun menjadi prioritas terkadang hanya dikaitkan sebagai dampak dari pertumbuhan ekonomi dan mengesampingkan bahwa warga miskin, termasuk kelompok-kelompok minoritas yang ada di dalamnya semestinya terlibat aktif dalam pembangunan suatu daerah. Beberapa fenomena yang telah terjadi menunjukkan bahwa pemerintah daerah Bojonegoro masih *absen* dalam menghadirkan partisipasi warga dalam pengentasan kemiskinan, minimal adalah masalah kemiskinan masing-masing individu.

Selain itu, aspek penunjang kemiskinan salah satunya adalah infrastruktur yang rusak. Infrastruktur memang menjadi pekerjaan utama dinas Pekerjaan Umum (PU) di Kabupaten Bojonegoro. Namun yang sebenarnya menjadi perhatian masyarakat Bojonegoro sendiri adalah persoalan infrastruktur jalan. Hal ini pula yang hingga kini masih dituntut oleh masyarakat. Pasalnya perbaikan infrastruktur jalan merupakan janji dari pemerintah dan menjadi prioritas utama dalam penanganan.

---

<sup>69</sup> Suyanto, Marselius Sampe Tondok, dkk., *Laporan Akhir Indeks Kebahagiaan Masyarakat Kabupaten Bojonegoro*, Universitas Surabaya, (2014), hal 16.

Tabel 5.1

## Kondisi Jalan Kabupaten Bojonegoro

2011		2008	
Indikator Jalan	Panjang (km)	Kondisi Jalan	Panjang (km)
Jalan berupa tanah	149.024	Baik	257.122
Jalan makadam	987.595	Sedang	226.267
Jalan aspal	314.298	Rusak Berat	145.400
Jalan paving	177.587		
Kondisi Jalan	Panjang (km)		
Baik	444.599		
Sedang	124.299		
Rusak Berat	59.891		

Sumber: Dinkominfo, 2012 & RPJMD Kab. Bojonegoro 2013-2018, diolah, 2017.

### 5.1.1(c) *Passive Government*

Ketika harapan muncul terhadap sistem desentralisasi dan reformasi tata kelola pemerintahan, Realitas yang berbeda ditemukan di beberapa daerah, termasuk Bojonegoro. Desentralisasi yang normatif diharapkan mampu membawa arah pemerintahan yang lebih inovatif dan dekat dengan masyarakat, namun dalam praktiknya hal itu tidak diimbangi dengan tata kelola pemerintahan yang mampu menunjang akses masyarakat dalam segala hal dan berbagai bidang. Bahkan dijumpai beberapa program peninggalan pemerintah Bojonegoro sebelumnya masih terlihat kaku dan terlalu tunduk pada aturan yang ketat. Pada akhirnya prosedur yang seperti ini memunculkan sikap *ewuh pakewuh* dari sudut pandang masyarakat dan menyisakan kesenjangan. Akibatnya masyarakat enggan untuk berpartisipasi dan pemerintah pun kesulitan membuat kebijakan seperti yang diharapkan masyarakat.

Pemerintah harus tanggap terhadap persoalan di atas dan mencoba menghadirkan program-program inovatif untuk menarik minat partisipasi masyarakat, contohnya seperti membuka ruang publik untuk membina hubungan antara

pemerintah dengan masyarakat dan meminimalisir kesenjangan. Salah satu program pintar (*Smart Program*) dengan memanfaatkan ruang publik yang muncul di beberapa daerah menjadi ruang alternatif untuk menjembatani kepentingan masyarakat, seperti program "Talkshow Ngopi Bareng Bung Rendra" di Kabupaten Malang adalah contoh dari ruang baru tersebut sekaligus membuktikan bahwa ruang demokrasi tidak sekedar soal pemilu, tetapi lebih dalam lagi demokrasi mengenai makna substantif yang menyangkut kehidupan masyarakat dan kelompok-kelompok kepentingan.

#### **5.1.1(d) *Intransparent Government***

Munculnya konflik agraria (karena Bojonegoro adalah kabupaten agraris) dan masalah-masalah lainnya menjadi salah satu contoh *missunderstanding* karena minimnya partisipasi masyarakat secara struktural dan keterlibatan politik aktif dalam pembangunan. Walaupun sudah ada ruang seperti musrenbang yang banyak dijumpai di pedesaan, namun pelaksanaannya masih menyisakan pandangan parsial terhadap keterlibatan masyarakat. Padahal, partisipasi dianggap berhasil salah satunya ketika pemerintahan telah mengkoneksikan pikiran dengan masyarakatnya dan membentuk *chemistry* untuk menyelesaikan permasalahan daerah bersama.

Keterlibatan masyarakat pernah menjadi masalah terkait rencana implementasinya. merujuk pada kajian Ibnu Cahyo dari PPOTODA Universitas



Brawijaya mengenai hubungan antara eksekutif dan legislatif di Bojonegoro.<sup>70</sup> Dari situ juga terungkap bahwa pejabat eksekutif maupun legislatif di Bojonegoro beranggapan bahwa partisipasi melalui program publik (melibatkan masyarakat yang lebih luas) hanya akan menghambat proses pengambilan keputusan atau bahkan hanya akan membuat rusuh.

Alhasil di Bojonegoro muncul budaya politik “saling menyalahkan” yang tidak hanya dilakukan baik dari kalangan birokrat, bahkan masyarakatnya sendiri pun melakukannya. Ketidakpercayaan terhadap pemerintah menjadi dasar pemanfaatan politik identitas yang digunakan untuk menyerang dan terkadang muncul politik adu domba untuk membenturkan pihak-pihak yang berkuasa. Mahal dan keringnya ruang partisipasi publik ditambah lagi dengan keadaan masyarakat yang erat dengan berbagai macam persoalan daerah, seperti misalnya ketertinggalan pembangunan, kemiskinan, dan infrastruktur yang rusak. Konflik yang terjadi menjadi representasi atas permasalahan yang terjadi, apalagi melalui ketertutupan pemerintah tersebut, kondisi Bojonegoro tidak kunjung membaik. Hal ini dibuktikan dengan “penghargaan” kepada Bojonegoro oleh JPIP tahun 2006 tentang “Bojonegoro menempati urutan ke -33 dari 38 Kabupaten dan kota di Jawa Timur dalam bidang akuntabilitas publik.”<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> Pada penelitian tersebut menemukan simpulan awal bahwa hubungan legislatif dan eksekutif di Bojonegoro mempunyai sifat rukun, namun berkolusi. Selain itu tipe hubungan kedua pihak berkolusi karena adanya kontestasi antarelit. Herlambang dan Ngesti, *Proses-proses Demokratisasi dalam Pembuatan Kebijakan Publik: Wilayah Studi Kabupaten Bojonegoro*, 2003.

<sup>71</sup> Siti Zuhro, dkk, “*Demokratisasi Di Jawa Timur: Studi Kasus Perlawanan Masyarakat Bojonegoro Terhadap Status Quo*”, dalam *Peran Aktor Dalam Demokratisasi*, Ombak: Yogyakarta, Hal. 25-60.

Kontrol masyarakat yang sangat lemah menjadi pemicu penyelewengan oleh pemerintah, terutama kasus korupsi yang melibatkan para pejabat seperti yang telah dituliskan. Bupati Suyoto telah mempelajari dan memahami bahwa selama ini peran masyarakat seharusnya sangat penting, namun tidak disediakan ruang terbuka untuk menyampaikan hal-hal yang memungkinkan membantu menumbuhkembangkan pemerintahan yang sedang berjalan. Oleh karena itu dibuka-lah ruang dialogis yang melibatkan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kepentingan publik sekaligus sebagai kontrol pemerintahan.

## **5.2. Dialog Publik Sebagai *Smart Program***

Dialog Publik merupakan gebrakan yang diberikan di hari pertama masa jabatan adalah kesan yang dapat secara langsung diterjemahkan, yaitu menepati janji kampanye. Pada awal pelaksanaan, Dialog Publik menampung 500 hadirin masyarakat yang oleh mereka dimanfaatkan sebagai sarana untuk meluapkan kemarahan, bahkan sampai ada yang menyebut nama pejabat-pejabat warisan pemerintahan sebelumnya. Respon masyarakat yang sedemikian rupa menyebabkan tentangan dari kalangan birokrat, hal lain disebabkan karena konsolidasi ide yang masih belum sempurna di antara para birokrat. Alhasil, pada salah satu episode Dialog Publik pada tahun 2008, Bupati mengungkapkan tentangan tersebut kepada masyarakat yang mana sekaligus menanyakan apakah program Dialog Publik mau

diteruskan atau tidak. Masyarakat menyadari pentingnya program ini sehingga dengan tegas masyarakat serempak berkata “Teruskan!”.<sup>72</sup>

Program yang dibuat pemerintah sudah pasti bertujuan untuk menghendaki sesuatu. Dialog Publik didasari atas pertimbangan untuk mewujudkan kepastian tentang hak tanggungjawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh masyarakat. Dialog Publik yang merupakan salah satu program yang mengadopsi dari unsur keterbukaan memang mempunyai peran yang cukup penting dalam meningkatkan partisipasi masyarakat. Sejak awal ketika Dialog dilaksanakan, Pemkab Bojonegoro memiliki komitmen kapabilitas dan progres yang baik untuk terbuka, yang artinya ketika semua telah terbuka maka secara otomatis partisipasi masyarakat pun juga meningkat. Hal ini juga sebagai pemenuhan hak masyarakat untuk bisa ikut kegiatan politik dalam pemerintahan.<sup>73</sup>

Di Bojonegoro munculnya program Dialog Publik dapat dikatakan sebagai pembelajaran dari politik masa lalu dimana ruang partisipasi yang luas tidak tersedia. Dalam hal ini, menganalisa temuan yang didapatkan melalui kajian observasi, wawancara dengan informan terkait efek dari program Dialog Publik dalam tinjauan pespektif demokrasi deliberatif.

### **5.2.1. Mekanisme Pelaksanaan Dialog Publik**

Terkait agenda-agenda Mekanisme pelaksanaan dialog publik sangatlah sederhana, yakni siapapun warga Bojonegoro yang datang dalam acara tersebut boleh bertanya,

---

<sup>72</sup>Danang Wahyuono, *Op. Cit.*, hal 45.

<sup>73</sup>Wawancara dengan Lulus pada tanggal 17 Oktober 2018.

menyampaikan pendapat, gagasan, kritik, dan masukan kepada Pemerintah Kabupaten Bojonegoro. kemudian Bupati, Wakil Bupati, Sekretaris Daerah, Kepala Dinas, Kepala Bagian, Kepala Dinas, dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait langsung memberikan tanggapan dan jawaban dari pertanyaan atau kritik yang disampaikan oleh masyarakat. Secara detail, mekanisme pelaksanaan acara Dialog Publik adalah sebagai berikut:

- 1) Warga Bojonegoro yang hadir diharuskan mengisi form daftar hadir yang disediakan. Selain itu, pegawai lingkup Pemkab Bojonegoro yang hadir juga diharuskan mengisi *form* hadir yang telah disediakan. Untuk *form* hadir pegawai terdapat perbedaan format seperti asal Dinas dan bagian jabatan. Dengan adanya *form* tersebut dapat dilihat siapa saja masyarakat yang hadir dan juga pegawai dari SKPD mana saja yang hadir. Selain itu *form* kehadiran akan mempermudah fasilitator dialog untuk mengecek dan memilah persoalan/tema yang akan dibahas.
- 2) Peserta dialog yang hadir menduduki kursi yang telah disediakan oleh panitia. Tempat duduk antara masyarakat dengan pegawai tidak dipisah. Peserta dialog duduk menghadap narasumber dan fasilitator. Jika ada peserta yang ingin bertanya atau menyampaikan pendapat, maka peserta tersebut berdiri dan maju ke depan. Posisi duduk yang seperti ini memberikan kemudahan bagi masing-masing pihak narasumber maupun peserta untuk mengetahui ekspresi masing-masing dan mengenal satu sama lain.

Gambar 5.3  
Gelar Dialog Publik 2



Sumber: Dinkominfo, Dialog Publik.

- 3) Selanjutnya adalah sesi tanya jawab oleh peserta dan narasumber. Pada dasarnya diangkat tema khusus yang akan dibahas, misalkan tema pada hari Jum'at tertentu adalah soal Pendidikan dan Dana Bantuan. Namun, saat dialog berlangsung peserta boleh menanyakan hal-hal diluar tema tersebut yang nantinya akan dijawab bergantian setelah pertanyaan di dalam tema telah selesai dijawab. Dalam Dialog Interaktif, tidak selalu berisi pertanyaan dan uneg-uneg saja. Terkadang ada pula peserta yang menyampaikan rasa terima kasih atau promosi.
- 4) Setelah dirasa sudah tidak ada lagi pertanyaan/pendapat/uneg-uneg yang ingin disampaikan, agenda selanjutnya adalah penyampaian dari Bupati Bojonegoro, Suyoto terkait pertanyaan dan pendapat yang telah disampaikan peserta. Sebelum itu, semua pertanyaan dan pendapat harus telah selesai dijawab oleh



bagian, badan, atau dinas terkait. Selain menjawab semua pertanyaan dan pendapat, Suyoto selalu menyampaikan capaian-capaian yang telah diraih oleh Bojonegoro selama masa kepemimpinannya

- 5) Persembahan merupakan rangkaian acara yang bersifat kondisional dalam agenda dialog publik. Persembahan berisi tentang persembahan karya-karya dari masyarakat Bojonegoro sendiri. Persembahan dapat berupa karya cipta elektronik (robot), paduan suara dalam memperingati hari besar, penampilan sekaligus pelepasan siswa-siswi/mahasiswa yang akan mengikuti ajang lomba regional/nasional/internasional, dan kesenian daerah (tari dan ludruk).

Gambar 5.4  
Persembahan potensi daerah



Sumber: Dokumentasi, 2017.



Gambar 5.5

Pelepasan Pramuka dalam Rangka Jambore Nasional



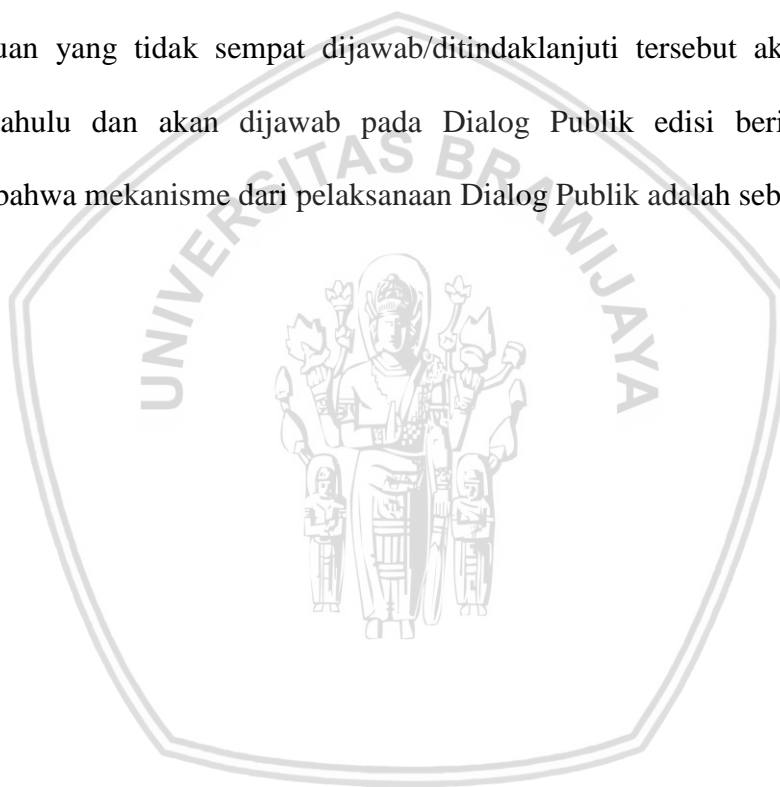
Sumber: Dokumentasi, 2017.

### 5.2.2. Alur Penanganan Dialog Publik

Dialog Publik diyakini oleh Pemkab Bojonegoro sebagai program untuk menyaring aspirasi masyarakat dengan lebih efisien dan terkoordinir. Dalam sebuah program atau kebijakan, kadangkala usulan-usulan yang dilontarkan oleh mereka yang berasal dari luar struktur pemerintahan (kelompok-kelompok kepentingan) maupun disampaikan oleh mereka yang berada di dalam struktur pemerintahan adalah supaya usul-usul atau *uneg-uneg* yang disampaikan menjadi bahan evaluasi dan dilaksanakan oleh pemerintah. Namun pada khususnya, usulan-usulan tersebut biasanya

dimaksudkan untuk mempengaruhi proses pengesahan kebijakan, atau sebagai cara untuk mencapai tujuan-tujuan yang lebih besar (makro).<sup>74</sup>

Adakalanya dalam pegelaran Dialog Publik terkendala oleh keterbatasan waktu dan banyaknya pertanyaan/aduan yang disampaikan oleh para hadirin sehingga tidak semua aduan dapat dijawab langsung dan ditindaklanjuti pada hari terkait. Aduan-aduan yang tidak sempat dijawab/ditindaklanjuti tersebut akan ditampung terlebih dahulu dan akan dijawab pada Dialog Publik edisi berikutnya. Perlu diketahui bahwa mekanisme dari pelaksanaan Dialog Publik adalah sebagai berikut:

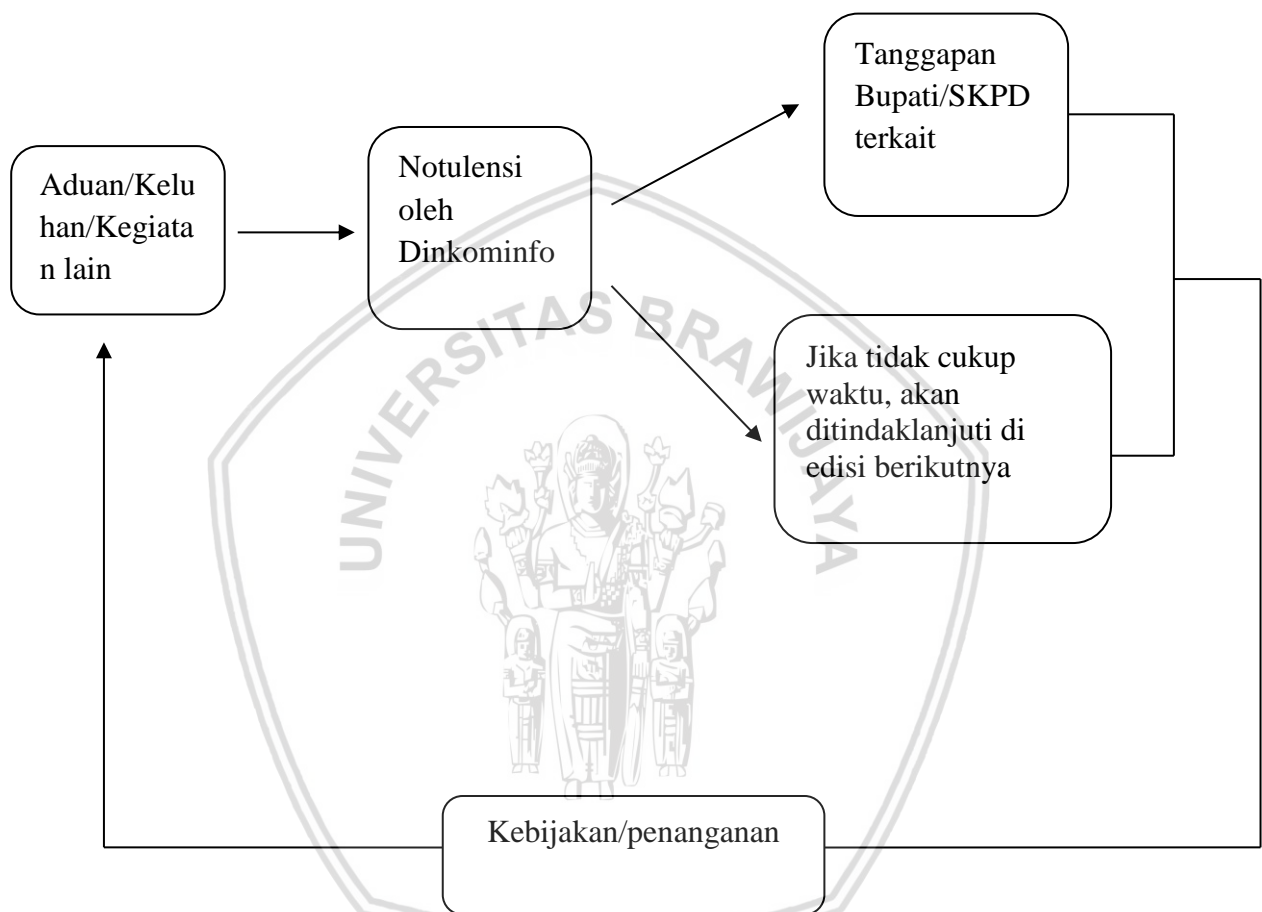


---

<sup>74</sup>Solichin Abdul Wahab, *Op.Cit.*, hal. 19

Gambar 5.6

## Pengelolaan Aduan Dialog Publik

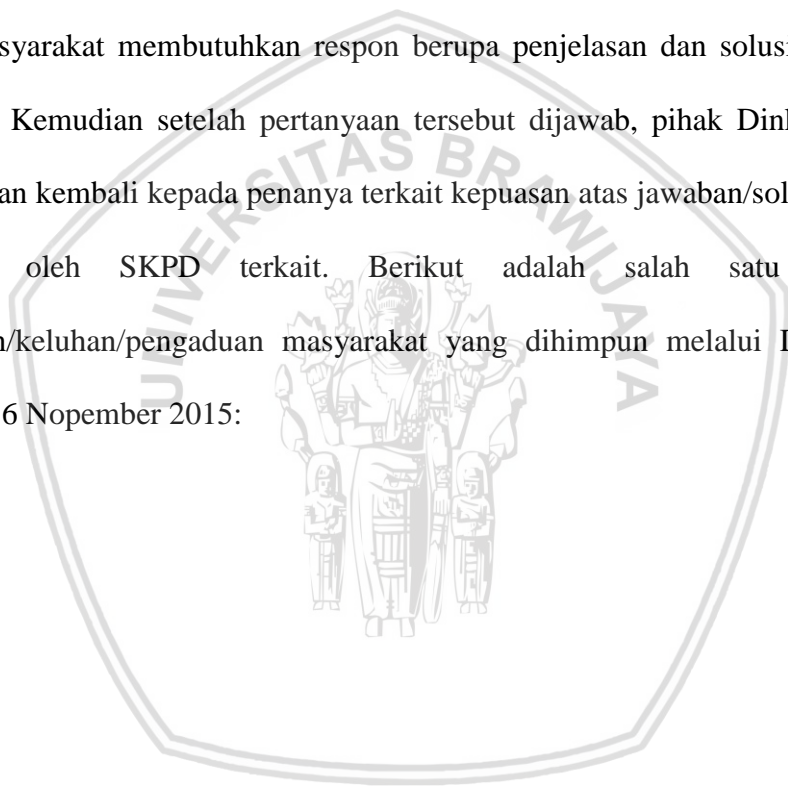


Sumber: Dinkominfo, diolah.

Program Dialog Publik memiliki alur respon yang sangat sederhana yaitu proses bertanya dan dijawab. Dari berbagai aduan/aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat kepada pejabat daerah dalam Dialog Publik, akan ditampung oleh Dinkominfo sebagai penyelenggara. Seperti yang telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya bahwa tidak hanya aduan/pertanyaan saja, promosi usaha (oleh

pengusaha) dan kampanye atau sekedar motivasi dari Organisasi Ornop (seperti LSM anti narkoba, Persatuan Disabilitas) juga disahkan dalam acara Dialog Publik.

Kemudian tahap selanjutnya adalah pencatatan pertanyaan yang kemudian dikategorikan pada tiap masing-masing bidangnya untuk mempermudah SKPD dalam menjawab. Jawaban atas pertanyaan/aduan diberikan langsung tentu saja karena alasan masyarakat membutuhkan respon berupa penjelasan dan solusi secara cepat dan tepat. Kemudian setelah pertanyaan tersebut dijawab, pihak Dinkominfo akan menanyakan kembali kepada penanya terkait kepuasan atas jawaban/solusi yang telah diberikan oleh SKPD terkait. Berikut adalah salah satu rekapitulasi pertanyaan/keluhan/pengaduan masyarakat yang dihimpun melalui Dialog Publik tertanggal 6 Nopember 2015:



N	Nama & Alamat Pelapor	Uraian Keluhan/ Pengaduan	Tanggapan SKPD Terkait	Identifikasi	Tindak Lanjut
1	2	3	4	5	6
1	Sdr. Supriyadi Ds. Kapas 085648848758 Kec.Kapas Kab. Bojonegoro	Terkait dengan hari pahlawan diharapkan Pemkab untuk mencari kembali jejak tempat gugurnya para pahlawan yang ada di Kab. Bojonegoro supaya anak-anak kita bisa tahu dan supaya dibuatkan prasasti-prasasti, tolong ini ditindaklanjuti	Memang untuk melestarikan atau mengingat para pahlawan yang telah gugur untuk memperjuangkan kemerdekaan ini perlu dibuat monument-monumen maka akan kami telusuri tempat meninggalnya para pahlawan yang ada di Kab. Bojonegoro dengan dinas terkait	Urusan Kebudayaan (Dinas Kebudayaan dan Pariwisata)	Penanya sudah memahami dan akan ditindaklanjuti oleh SKPD terkait
		Terkait dengan pembibitan Asem Jawa di Kab. Bojonegoro untuk penghijauan di tepi jalan dan tolong untuk tahun depan segera diwujudkan	Terkait dengan pembangunan tanaman Asem Jawa dan salam nantinya di Tahun 2016 akan kami laksanakan pembibitan	Urusan Perkebunan (Dinas Perhutanan dan Perkebunan)	
2	Sdr. Moch. Sanawi (HDKB) 085655130350 Ds.Lengkong Kec. Balen Kab.Bojonegoro	Ucapan terima kasih kepada Dinas Pertanian yang telah membuka pelatihan penanaman jamur tiram yang diadakan di Desa Plesungan	Memang selama ini dari kegiatan-kegiatan HDKB selalu mendapat dukungan dari dinas terkait	Urusan Sosial (Disnakertransos)	Penanya sudah memahami

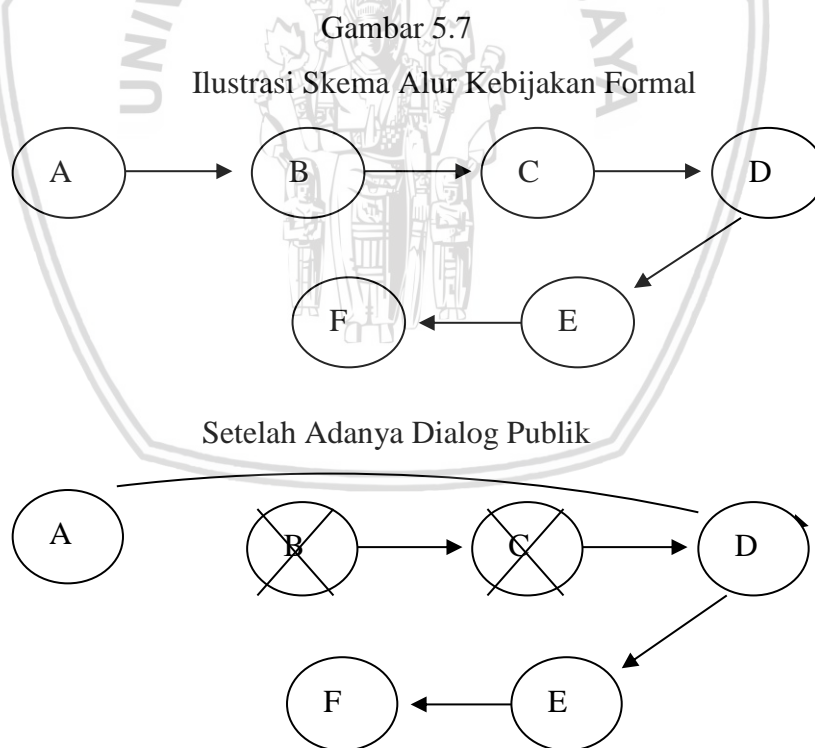
3	Sdr. Sunardi 081331928557 Ds. Guyangan Kec. Trucuk Kab. Bojonegoro	Terima kasih Dinas Pertanian Ds. Guyangan Trucuk dapat rumah pompa dan pompanya, untuk tahun depan terkait dengan areal akan ditangani oleh Kelompok Tani sendiri	Untuk itu terkait dengan adanya bantuan rumah pompa dengan areal-areal yang ada supaya bisa dikelolasendiri oleh HPPA yang nantinya bisa dinikmati oleh para petani	Urusan Pertanian (dinas Pertanian)	Pelapor sudah memahami
		Terkait dengan masalah penambangan pasir di Kec. Trucuk melalui tradisional, akan tetapi yang memanfaatkan pasir itu orang-orang luar Bojonegoro (Blora, Lamongan, dll) untuk ituantisipasi biar pasir diangkut dengan kendaraan roda 4, bukan ban <i>double</i> , supaya tidak merusak jalan. Mohon ditindaklanjuti.	Untuk penambangan pasir yang ada di Kec. Trucuk yang saat ini memang sangat ramai dan truck yang digunakan adalah kendaraan Truck ban <i>double</i> , dan pasirnya dibawa keluar Bojonegoro, untuk itu akan kami cek dilokasi dengan Dinas Terkait	Urusan Pemerintahan Umum (Satpol PP)	
4	Sdr.Sukijan Ds. Megale 085336316466 Kec.Kedungadem Kab. Bojonegoro	Tolong Pak, frekuensi (pemancar) Radio Malowopati supaya diganti lebih jernih dan bagus, mohon ditindaklanjuti	Untuk perbaikan Radio Malowopati ada 3 tahapan, Teknisi pemancar, Frekuensi, dan Audio. Untuk teknisi pemancar dan frekuensi sudah diperbaiki, tinggal	Urusan Komunikasi (UPTD Radio Malowopati)	Penanya sudah memahami



			tekniisi audionya		
5	Sdr. Salam Ds. Canga'an Kec.Kanor Kab. Bojonegoro	Terkait dengan jalan dari Ds. Canga'an ke Ds. Tejo sangat rusak dan sudah banyak makan korban, tolong Pak ini diperbaiki dan Dinas PU supaya cek walaupun itu kewenangan Pemerintah Desa, mohon ditindaklanjuti	Memang jalan dari Ds. Canga'an sampai Ds.Tejo itu dibangun Tahun 2010 dan memang saat ini banyak yang rusak. Untuk itu nantinya akan kami cek di lokasi dan akan dikoordinasikan dengan Pemerintah Desa	Urusan Pekerjaan Umum (Dinas PU)	Pelapor sudah memahami
6	Sdr. Hendro (Perwakilan Proyek) 081216015399 Kab. Bojonegoro	Saya mewakili teman-teman dari pekerja EPC 1 untuk itu kami minta supaya BBS bisa memimpin proyek-proyek yang ada di Kabupaten Bojonegoro, mohon ditindaklanjuti	Soal mengambil proyek dan soal BBS ini memang berbeda. Dulu mau dipimpin BBS tidak mau, maka BBS saya putuskan saya suruh mundur, dikarenakan nanti akan tubrukan dengan rakyat	Urusan Pemerintahan Umum (Bupati)	Penanya sudah memahami

### 5.2.3. Cutting Compass Program

Dalam persoalan birokrasi, Dialog Publik dapat dikatakan sebagai upaya ”potong kompas”, yaitu ketika Bupati meniadakan salah satu atau beberapa mekanisme yang dirasa terlalu formal dan memperlambat penerimaan informasi. Ketika masyarakat menggunakan alur aduan formal, maka alurnya menjadi berbeda daripada ketika masyarakat menyampaikan keluhan langsung melalui Dialog Publik. Keluhan yang langsung disampaikan melalui Dialog Publik akan didengar langsung oleh semua kalangan birokrat hingga Bupati. Selain itu, melalui Dialog Publik, tidak jarang muncul pertanyaan lanjutan yang didasarkan dari pertanyaan hadirin yang lain.



Sumber: Diolah, 2017.

Keterangan:

A = Aduan

B = Fasilitas pemerintahan (Radio, SMS Center, SMS Bupati, Situs Lapori!)

C = PPID

D = SKPD

E = Musyawarah Birokrat

F = Keputusan (Kebijakan/Eksplanasi)

Dalam perjalanannya, Dialog Publik mengalami berbagai dinamika di kalangan elit birokrat Bojonegoro dengan beragam konsekuensi yang tak bisa dihindari. Pada dasarnya program Dialog Publik mempunyai dua kelompok sasaran, yakni kalangan birokrat dan masyarakat. Keduanya menjadi tak terpisahkan ketika masyarakat terus berupaya untuk mengevaluasi kinerja pemerintahan, salah satunya dalam memberikan respon yang nyata yang berimbas pada kepuasan masyarakat itu sendiri.

Namun pelaksanaan Dialog Publik memiliki keterbatasan akses sehingga program ini seringkali disebut sebagai *urban-activity* yang artinya Dialog akan lebih mudah didatangi oleh orang-orang yang bertempat tinggal di sekitar perkotaan. Dalam hal ini, memang menurunkan tingkat partisipasi kehadiran, namun bukan berarti mengurangi kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi. Hal ini yang menyebabkan partisipasi masyarakat dalam Dialog Publik dapat dikatakan sebagai *gambling participation*. Masyarakat sebenarnya menginginkan untuk hadir, namun apadaya akses yang menjadi penghalang, mengingat kawasan Bojonegoro yang begitu luas.

Dalam menanggapi hal itu, Dinkominfo memberdayakan Radio Malowopati (radio milik pemerintah) dengan dibantu Madani FM<sup>75</sup> untuk menyiarkan langsung pelaksanaan Dialog Publik. Hal ini memang cukup membantu akses informasi, namun tidak lantas mampu menyelesaikan masalah terkait akses.

Data di lapangan menghasilkan sebuah saran bahwa Dialog Publik lebih baik dilaksanakan bergantian di setiap kecamatan. Sebagian lagi ada yang mengatakan bahwa dialog kecamatan akan cukup sulit untuk dilaksanakan karena mekanisme yang nantinya akan semakin rumit. Ada dua versi Dialog Publik yang dilakukan di kecamatan menurut warga:

- Dialog Publik yang diselenggarakan oleh kecamatan, yaitu dengan mekanisme aduan-aduan disampaikan kepada pemerintahan desa, kemudian dilanjutkan ke pejabat pusat untuk ditindaklanjuti. Gagasan ini mengefisiensikan waktu dan biaya dari masyarakat sehingga masyarakat yang memiliki tempat tinggal jauh dari pendapa tidak kesulitan, namun minusnya adalah nantinya akan terjadi *miss* komunikasi penyampaian aduan/keluhan yang nantinya mempengaruhi penindaklanjutan oleh Pemkab/SKPD tergantung dari kapabilitas pemerintahan desa, selain itu, hasil survey menjelaskan bahwa kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan desa

---

<sup>75</sup> Madani FM adalah radio swasta milik organisasi massa Muhammadiyah yang notabene satu aliran dan basis pendukung Bupati Suyoto.

masih kurang sehingga mereka berpikir “kalau masih bisa pergi ke pendapa, kenapa tidak?”<sup>76</sup>

- Dialog Publik yang diselenggarakan di kecamatan dengan Pemkab/SKPD yang hadir ke kecamatan. Dalam segi penerimaan informasi memang lebih mudah dicerna karena Pemkab/SKPD mendengar langsung aduan yang disampaikan. Minusnya disini adalah perwakilan Pemkab/SKPD yang dimungkinkan tidak bisa selalu hadir. Selain itu, tempat pelaksanaan juga menjadi masalah tersendiri, mengingat bahwa survey tempat juga perlu dilakukan untuk melaksanakan Dialog Publik.

#### 5.2.4. Relasi Politik

Pada dasarnya, kepemimpinan merupakan proses interaksi antara pemimpin (leader) dengan yang dipimpin (follower). Dalam Dialog Publik, proses tersebut terjadi dengan sangat jelas, baik hubungan antara Bupati dengan SKPD, Bupati dengan rakyat, SKPD dengan rakyat, bahkan hubungan antara ketiganya. Ketiganya sinkron dan saling mempengaruhi proses berjalannya Dialog Publik. Tanpa kehadiran salah satunya saja, proses berjalannya Dialog Publik akan terasa ada yang kurang, seperti yang dikatakan oleh Lulus:

*“Kami dari Civil Society Organization (CSO) Bojonegoro Institute (BI) bergerak di bidang Keterbukaan salah satunya adalah dalam Dialog Publik. Kami tetap menjalankan tugas monitoring sekaligus controlling pelaksanaan Dialog Publik dengan hadir menjadi peserta di dalamnya..... Yang paling penting kehadiran dalam Dialog Publik ini adalah masyarakat, SKPD, dan*

<sup>76</sup> Wawancara dengan Kusnan, 17 Oktober 2017.

*Bupati/Wakil Bupati. Jika salah satu saja tidak ada, maka Dialog Publik akan terkesan agak percuma karena sebenarnya kuncinya ada di tiga elemen itu. Semisal, suatu ketika pernah Kang Yoto tidak hadir, Dialog menjadi terasa hambar karena seringkali disitu sifat motivator, explanator, dan dasar orangnya yang humoris dapat membawa suasana Dialog menjadi cair..... suatu ketika pernah pula hadirin dari masyarakat yang datang sangat sedikit. Ya terasa sekali perbedaannya, namun tetap dilayani karena komitmen Bupati adalah Dialog akan tetap diadakan walaupun yang datang hanya satu orang.”<sup>77</sup>*

Kehadiran Bupati dari hasil wawancara diatas disinyalir sebagai salah satu kunci berjalannya Dialog Publik.

*“Kang Yoto itu terkenal setelah menerapkan prinsip keterbukaan, apalagi setelah di blow up Media terkait prestasinya di bidang OGP....programnya Dialog Publik yang setiap hari jumat itu bagus, Kang Yoto selalu tampil disitu, di depan publik. Kang Yoto itu welcome dan tidak defensif. Kan memang seharusnya begitu. Kalo Bupati menutup diri, itu yang abnormal, kan sudah ada UU KIP. Kalo engga berani tampil di depan publik, patut dipertanyakan itu.”<sup>78</sup>*

Sebelumnya telah dijabarkan mengenai hubungan eksekutif dengan legislatif dalam temuan Herlambang dan Ngesti.<sup>79</sup> Menyambung dari temuan diatas, temuan yang baru dalam penelitian ini menemukan bahwa terdapat pandangan dan sikap

<sup>77</sup> Wawancara dengan Lulus, Divisi Advokasi dan Kebijakan CSO Bojonegoro Institute, pada tanggal 18 Oktober 2017

<sup>78</sup> Wawancara dengan Kharij Zaenal, Redaktur Pelaksana Harian Radar Bojonegoro, pada tanggal 17 Oktober 2017.

<sup>79</sup> Pada penelitian tersebut menemukan simpulan awal bahwa hubungan legislatif dan eksekutif di Bojonegoro mempunyai sifat rukun, namun berkolusi. Selain itu tipe hubungan kedua pihak berkolusi karena adanya kontestasi antarelit. Herlambang dan Ngesti, *Proses-proses Demokratisasi dalam Pembuatan Kebijakan Publik: Wilayah Studi Kabupaten Bojonegoro*, 2003.



yang berseberangan dari legislatif terkait program Dialog Publik, seperti yang dikatakan Donny Bayu Setiawan:

*“...Kebetulan kami dari komisi A bidang Hukum perundang-undangan, termasuk disitu SKPD yang bekerja sama dengan kami adalah Dinas Kominfo. Karena ini merupakan program wajib dimana Dinas terkait menjadi leading sector-nya, maka ini menjadi match. Pasalnya kebetulan komisi A disitu mendorong program Dialog Publik supaya dilakukan secara berkesinambungan, dan saat ini Kominfo menjadi mitra kami di DPRD.....selang beberapa waktu, kami menggagas supaya ada kegiatan yang dilindungi secara regulatif, untuk itu kami juga menyampaikan dalam perda keterbukaan informasi publik (yang telah disahkan) yang kami gagas supaya di dalamnya dimasukkan program Dialog Publik sekaligus sebagai local wisdom.....pada dialog publik ini, masalah-masalah yang tidak terdeteksi ini bisa muncul sehingga dapat mempercepat proses perumusan solusi kebijakan”<sup>80</sup>*

Dari temuan ini, terdapat kontradiksi dengan temuan sebelumnya sekaligus menjelaskan bahwa iklim politik seiring berjalannya waktu dapat merubah *relationship role* di dalam pemerintahan. Di Bojonegoro, ternyata melalui sebuah program yang diusung Bupati dapat menimbulkan hubungan dua arah yang baik antar elit. Upaya lain yang dilakukan Bupati untuk menciptakan Harmoni Kekuatan Politik adalah komunikasi santun dengan prinsip saling menghormati. Hubungan dengan legislatif lumayan mulus walaupun Bupati berasal dari partai pendukung minoritas di Bojonegoro.<sup>81</sup>

<sup>80</sup> Wawancara dengan Donny Bayu Setiawan, anggota komisi A bidang hukum dan perundang-undangan DPRD Kabupaten Bojonegoro, pada tanggal 18 Oktober 2017.

<sup>81</sup> Dikutip dari artikel berjudul “Ragam Prestasi Mentereng Bupati Suyoto”, dalam situs <http://dinkominfo.bojonegorokab.go.id/index.php/berita/baca/195>

Selain itu kerjasama lain yang telah terjalin yaitu antar Stakeholder untuk memberikan pelatihan pada masyarakat. Contoh kerjasama tersebut seperti yang dijelaskan oleh Warta Bojonegoro<sup>82</sup> edisi Januari 2017:

*“Sebanyak 30 orang difabel mendapatkan keterampilan pengolahan makanan.....Pelatihan tersebut diprakarsai oleh operator Lapangan Banyuurip, Blok Cepu, dan Exxon Mobil Cepu Limited (EMCL) bersama Pusat Inkubasi Bisnis (PIB) Bojonegoro dengan Perkumpulan Disabilitas Kabupaten Bojonegoro (PDKB)....”*<sup>83</sup>

Setiap pemimpin memiliki gaya dan konsep tersendiri dalam melakukan kegiatan politik. Bupati Suyoto memiliki pedoman konsep dasar berpolitiknya disebutnya sendiri dengan nama *Politik Happy*. Suyoto menerapkan konsepnya dalam Dialog Publik salahsatunya dengan menjadi orang yang humoris dan tidak jarang bercanda dengan masyarakatnya ketika menjawab aduan. Hal ini yang membuat masyarakat *kerasan* untuk mengikuti Dialog Publik tiap jum'atnya, bahkan terkadang ada warga yang datang hanya untuk sekedar mendengar guyonannya.<sup>84</sup>

### **5.3. Dampak Program Dialog Publik Terhadap Kehidupan Politik Masyarakat Bojonegoro**

Awalnya, Sulit dikira akan kehadiran ruang terbuka bagi masyarakat seperti Dialog Publik di Kabupaten Bojonegoro, berdasarkan sejarah yang telah membekas terkait keterbukaan. Bupati Suyoto telah menyadari itu dan mulai menerapkan sistem

<sup>82</sup> Warta Bojonegoro adalah Surat Kabar yang diterbitkan oleh Dinkominfo Bojonegoro yang berisi rekapan kegiatan pemerintah Kabupaten Bojonegoro, sumbangsih tulisan masyarakat, transparansi tentang program pemerintah, dan kegiatan lain seputar Bojonegoro Surat kabar ini terbit sebulan sekali dan disediakan ketika acara Dialog Publik digelar dan boleh diambil tanpa biaya.

<sup>83</sup>“*Difabel Dapat Pelatihan Keterampilan*” dalam Warta Bojonegoro Edisi Januari 2017, hal 18.

<sup>84</sup>Wawancara dengan Ali.

keterbukaan dengan memanfaatkan Undang-undang tentang keterbukaan. Esensi yang paling penting dari UU KIP sendiri adalah untuk mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan publik dan meningkatkan peran aktif masyarakat dalam kontrol pemerintahan serta mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu pemerintahan yang transparan, efektif, efisien, akuntabel, serta dapat dipertanggungjawabkan. Salah satunya adalah menerapkan model kebijakan *bottom up*, seperti yang dilakukan oleh Pemerintah Bojonegoro.<sup>85</sup> Yang artinya program Dialog Publik mempunyai maksud yang sejalan dengan UU KIP.

Dapat dipahami bahwa program Dialog Publik yang dibuat oleh Pemerintah Bojonegoro adalah berkepentingan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam kegiatan publik. Dalam prakteknya terdapat dua kemungkinan bahwa partisipasi akan meningkat, ataukah menurun terkait efek dari serangkaian agenda Dialog Publik yang telah dilaksanakan. Hasil penelitian ini hendak memaparkan dampak yang dihasilkan dari Dialog Publik dalam peningkatan partisipasi dilihat dari segi kepercayaan publik pada pemerintah daerah dengan kajian yang mendalam terkait peran Dialog Publik itu sendiri.

### **5.3.1. Political Prestige**

Masyarakat percaya bahwa pemerintah telah berusaha menjembatani dengan menciptakan ruang dengan “cita rasa demokratis”. Berbagai ruang terbuka yang diberikan telah murni mendapatkan pengakuan dari pihak-pihak baik dari nasional

---

<sup>85</sup> Dinkominfo, *Op. Cit.*

maupun Internasional.hadirnya Dialog Publik memunculkan secercah harapan terhadap perbaikan tata kelola pemerintahan yang sebelumnya dianggap kurang tanggap dan tertutup.

Dialog Publik sebagai program temu masyarakat dengan pemerintahan menjadi tampak menjanjikan setelah bermacam penghargaan yang diterima pemerintah yakni mulai dari Penghargaan otonomi award JPIP tahun 2009 di bidang akuntabilitas publik, hingga penghargaan dari Kemendagri sebagai penyelenggara pemerintahan daerah terbaik nomor dua se-Indonesia pada tahun 2011.<sup>86</sup> Hal tersebut tentu saja menjadi representasi perubahan positif, mengingat bahwa Bojonegoro tidak pernah memperoleh penghargaan serupa sebelumnya.Kemudian melalui penghargaan lainnya yaitu ketika Bojonegoro mendapatkan kesempatan untuk mewakili Indonesia sebagai daerah Percontohan pada ajang “Open Government Partnership”. Dalam agenda tersebut Kabupaten Bojonegoro menjadi tim pimpinan penyusunan Rencana Aksi Daerah (RAD) yang melibatkan partisipasi aktif publik.

Melalui analisis wawancara dengan warga, penghargaan yang didapat oleh Kabupaten Bojonegoro tersebut ternyata mempengaruhi persepsi masyarakat terhadap kinerja pemerintah selama ini. Hal ini dibuktikan dengan keterlibatan kelompok-kelompok masyarakat dalam agenda-agenda pemerintahan. Hal ini sebenarnya juga didasari oleh keterlibatan pemerintah dalam agenda-agenda masyarakat. Masyarakat pun menjadi paham akan arti partisipasi dalam kontrol

---

<sup>86</sup> Jurnal, Danang Wahyuhono, *Kajian Trust Pada Program Dialog Publik Kabupaten Bojonegoro*, FISIPOL UGM

pemerintahan. Seiring dengan berjalannya Dialog Publik, membuat terkikisnya tembok antara rakyat dengan birokrasi:.

*“Rasa ewuh pakewuh dan rasa takut yang dulu pernah ada perlahan terkikis, bahkan banyak dari kalangan masyarakat yang memiliki rekan kerja di birokrat. Tidak hanya hubungan fisik dengan kehadiran di setiap jum’at, namun seringkali terjadi komunikasi yang tidak jarang membahas tentang peran masing-masing dalam proses pembangunan. Misal dalam pengawasan proses dan tenaga kerja untuk pavingisasi oleh warga dan pelatihan-pelatihan kerja untuk minoritas seperti PDKB. Kepercayaan masyarakat yang meningkat memang awalnya terbantu melalui Dialog Publik ini, mas, kemudian nyambung ke program-program lain.”<sup>87</sup>*

### 5.3.2. Dialog Kemitraan

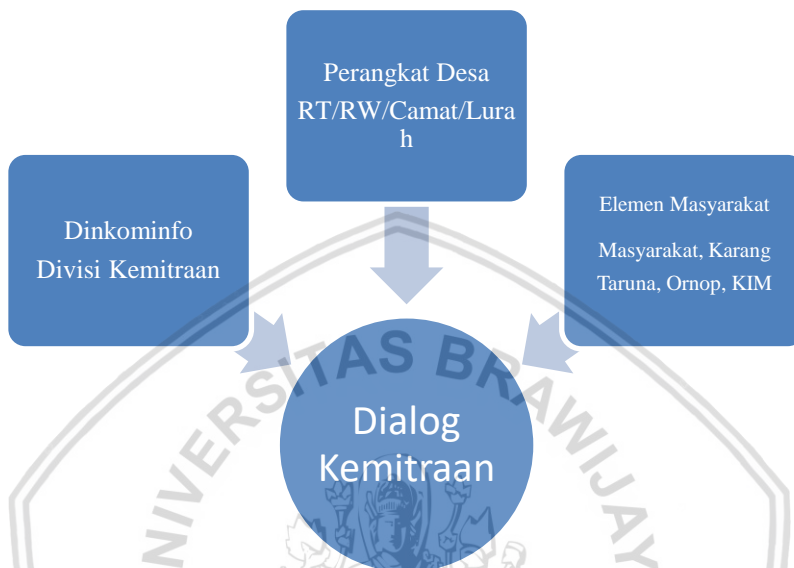
Ketika pelaksanaan Dialog Publik kecamatan menjadi dilema dalam rencana implementasinya, sementara itu di beberapa desa terdapat potret masyarakat yang sudah melaksanakan Dialog Publik secara mandiri yang disebut **“Dialog Interaktif: Kopi Darat Netizen dan Dialog Pemuda”**. Merupakan program dari Kominfo Bojonegoro untuk menjawab keluhan masyarakat terkait akses yang terbatas dikarenakan pelaksanaan Dialog Publik yang terlalu sentral.

---

<sup>87</sup>Wawancara dengan Sanawi.

Gambar 5.8

## Pihak yang Terlibat Dalam Dialog Kemitraan



Sumber: Wawancara Dinkominfo, diolah, 2017

Kegiatan ini sesungguhnya adalah program dengan melibatkan tiga pihak penting, yaitu Dinkominfo divisi Kemitraan, Perangkat Desa, dan elemen masyarakat. Dialog akan digelar ketika kesepakatan antara tiga pihak tersebut sudah ditentukan dan dialog akan dilakukan bergantian di kecamatan minimal enam kali dalam setahun. Dialog dilakukan secara bergilir sesuai kebutuhan dan sistemnya tidak jauh berbeda dengan Dialog Publik yang rutin diselenggarakan tiap Jum'at. Tema diangkat berdasarkan masalah krusial kecamatan terkait. Sebuah cerita menarik terekam ketika rapat persiapan Dialog di kantor pendapa:

*“Uniknya itu kala itu semisal contoh perihal konsumsi mas, jadi dana konsumsi memang kominfo yang menganggarkan, mungkin kalo dari kami cuma menyediakan minum dan sedikit roti. Tapi tidak disangka-sangka*



*pimpinan desa ternyata berinisiatif untuk membantu penyediaannya. Nah, jadi waktu dialog dilaksanakan tiba-tiba ada makanan macam-macam seperti gethuk, kopi, serabi, dan ledre tergantung makanan khas daerah. Semua itu dibuat oleh masyarakat setempat dan sampai dialog berikutnya kerja sama ini berjalan terus.*<sup>88</sup>

Dialog Interaktif kecamatan kini telah berjalan di tengah-tengah masyarakat. Kadangkala pertimbangan giliran diselenggarakannya dialog juga didasarkan dari permintaan dari warga, karang taruna, atau perangkat desa terkait. Saat ini Kecamatan yang sudah melakukan dialog tersebut antara lain kecamatan Trucuk (Ds. Kandangan), kecamatan Ngraho (Ds. Sumberarum), kecamatan Sumberrejo (Ds. Pejambon), dan kecamatan Tambakrejo (Ds. Kacangan). Selain mencerdaskan, merekatkan hubungan dengan warga dan menampung aspirasi, dialog ini merupakan langkah untuk mensinergikan program antara Kominfo dan Desa di bidang kemitraan profesi.

Selain Dialog yang diselenggarakan di kecamatan tersebut, Dialog Publik memunculkan inovasi dialog yang diselenggarakan oleh pemuda-pemuda setempat. Salah satu contoh adalah Dialog Toleransi Lintas Agama yang diadakan oleh organisasi keagamaan setempat seperti yang diberitakan oleh koran online lokal *Satu Harapan.com*.<sup>89</sup>

*".....Acara yang dihadiri tak kurang dari 100 pemuda tersebut dihadiri tak kurang dari 100 pemuda yang terdiri dari utusan Gereja Kristen Indonesia*

<sup>88</sup> Wawancara dengan Naning, Kabid Kemitraan Dinkominfo, pada tanggal 13 Nopember 2017.

<sup>89</sup> Dikutip dari berita online berjudul, "100 Pemuda Lintas Iman Bojonegoro Gelar Dialog Toleransi", dalam situs [www.satuharapan.com/read-detail/read/100-pemuda-lintas-iman-bojonegoro-gelar-dialog-toleransi](http://www.satuharapan.com/read-detail/read/100-pemuda-lintas-iman-bojonegoro-gelar-dialog-toleransi) diakses pada 4 Nopember 2017 pukul 22.00.

(GKI), Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia(PMII) Bojonegoro, Pemuda Klenteng, Pemuda Katholik, dan komunitas-komunitas pemuda lintas imandi Bojonegoro.....menghadirkan narasumber antara lain KH Alamul Huda (Ketua FKUB Bojonegoro), KH Hanafi (Ketua Bakesbangpol Linmas), Pendeta Simon Filantropa (GKI Sinode Jatim), Aan Anshor (Koor GUSDUR-ian Jatim), dan Andreas Kristianto (Ketua Komisi Network dan Misi GKI Klasik Bojonegoro).”

Gambar 5.9  
Dialog Kemitraan



Sumber: Dinkominfo.

Gambar 5.10  
Dialog Kemitraan di Desa Pejambon



Sumber: Dokumentasi.

### 5.3.3. Pendidikan Politik

Pendidikan politik artinya pemberdayaan masyarakat terhadap suatu rangkaian dan proses dalam rangka meningkatkan kesadaran sosial politik terhadap dinamika yang terjadi. Pendidikan politik dirasa perlu untuk mengedukasi masyarakat yang belum tahu tentang pentingnya kegiatan politik. Pelaksanaan Dialog Publik mengingatkan bahwa pendidikan politik dapat disematkan dalam suatu program pemerintahan dalam upaya meningkatkan pengetahuan politik masyarakat sehingga masyarakat dapat berpartisipasi politik secara optimal.

Dampak positif yang diberikan memberikan perubahan *mindset* masyarakat untuk ikut berpartisipasi melalui jalur yang berbeda. Hal ini dibuktikan dengan realita masyarakat yang mengkondisikan diri mereka sendiri untuk memahami mekanisme

yang perlu dilalui untuk merealisasikan kebijakan yang bersumber dari aduan-aduan Dialog Publik dan mereka berniat untuk mengawal segala prosesnya dengan terus menghadiri Dialog Publik. Masyarakat betul-betul menyadari bahwa pelaksanaan kebijakan tidak terlepas dari unsur-unsur lain seperti APBD, konsolidasi stakeholder-pemerintah, SDA, dan waktu (*timing*). Pendidikan politik yang diberikan memberikan efek kepada perilaku masyarakat yang berupa daya jangkau isu yang kian meluas dan budaya politik yang ikut berubah.

#### **5.3.1(a) Social Problem's Range Extends**

Berbagai upaya Pemerintah Kabupaten Bojonegoro untuk menciptakan jembatan penghubung langsung dengan rakyat adalah dengan melalui program Dialog Publik karena dirasa program ini selain mempertemukan, juga menjadi ajang diskusi dari semua elemen masyarakat (siswa, masyarakat segala lapisan, dan mahasiswa). Dengan dibukanya partisipasi yang seluas-luasnya kepada masyarakat, maka akan semakin membuka kesadaran masyarakat untuk mencari tahu masalah apa yang sebenarnya perlu diketahui dan dibenahi oleh pemerintah. Hal ini sebagaimana dikatakan oleh Ali:

*“Ruang terbuka yang diberikan oleh Kang Yoto, khususnya seperti program Dialog Publik ini sangat besar pengaruhnya bagi masyarakat, terkhusus untuk para pelajar sebagai ajang belajar. Saya juga datang kesana karena saya juga ingin mengasah otak biar tidak ketinggalan dengan ilmu dan hal-hal terkait pemerintahan, khususnya untuk mengadukan masalah-masalah seputar Bojonegoro. Dari sini saya belajar sedikit-sedikit menganalisis, bagaimana dasar sikap Pemerintah sebenarnya kenapa kok yang diurus yang ini dulu.. itu dulu, dan kenapa kok malah tidak diurus...”*

Terkait dengan aduan, masalah-masalah yang ditanyakan oleh warga yang hadir dalam Dialog Publik dicatat untuk ditindaklanjuti oleh Dinas terkait. Tercatat pada tahun 2016 sebanyak 147 pemohon informasi yang semuanya telah dijawab dan ditindaklanjuti. Topik layanan informasi pada Dialog Publik “Sobo Pendopo” tahun 2016 adalah:

Tabel 5.2

Aduan Dialog Publik (dalam persentase)

Topik yang ditanyakan	Persentase
Pemerintahan	26%
Pekerjaan Umum	16%
Sosial	11%
Pendidikan	9%
Kesehatan	7%
Perhubungan	7%
Kependudukan Capil.	7%
ESDM, Kominfo, Kepegawaian, Kehutanan, Pertanahan	15%
Pengairan, Tenagakerja, Pertanian	6%
Sektor lain-lain (Pternakan/Perikanan, Perdagangan, Pariwisata,	4%

Sumber: Laporan PPID, 2016 (diolah)

Sementara itu, beberapa hal yang sebelumnya tidak menjadi perhatian masyarakat menjadi tersentuh. Seperti bidang politik, bidang keagamaan, dan perijinan.



Tabel 5.3

Rekap data aduan/pertanyaan Dialog Publik

Bidang Pertanyaan	Jumlah pertanyaan		Jumlah
	Tahun 2015	Tahun 2016	
Pemerintahan	67	71	138
Pekerjaan Umum	39	39	78
Pendidikan	29	25	54
Perhubungan	28	21	49
Sosial	25	22	47
Pertanian	21	14	36
Kesehatan	20	22	42
Pengairan	13	5	18
Kominfo	13	5	18
Kebudayaan	9	0	9
Pertanahan	8	1	9
Peternakan/Perikanan	7	5	12
Kepegawaian	7	11	18
Lingkungan Hidup	6	10	16
ESDM	5	6	11
Perdagangan	5	2	7
Perindustrian	4	0	4
Kependudukan Capil	4	3	7
Kehutanan	3	1	4
Pariwisata	2	6	8
Tenaga Kerja	2	6	8
Koperasi UKM	1	1	2
Perencanaan Pembangunan	1	0	1
Pemuda dan Olahraga	0	0	0



Politik Dalam Negeri	0	1	1
Keagamaan	0	5	5
Lalu Lintas	0	6	6
PDAM	0	1	1
Perijinan	0	2	2
	319	327	646

Sumber: Data Rekapitulasi Dialog Publik 2016 & 2017, Dinkominfo, diolah.

Kegiatan politik yang dilakukan oleh masyarakat Bojonegoro telah berkembang karena kesadaran untuk berpartisipasi masyarakat seiring waktu semakin tinggi. Bahkan masyarakat kini mulai menyentuh media sosial sebagai upaya pengaduan. Sosial media yang digunakan sekedar sebagai ruang diskusi atau pengaduan berupa facebook dan twitter. Media yang paling efektif untuk menjangkau masyarakat untuk menyajikan berita adalah televisi untuk berita politik nasional, sedangkan berita politik lokal lebih mudah didapatkan masyarakat melalui radio dan koran.

Gambar 5.11

Aduan melalui Twitter



Sumber: Dinkominfo

Gambar 5.12

Headline Aduan dalam Media “Radar Bojonegoro”



Sumber: Laporan PPID tahun 2015

### 5.3.1(b) Budaya Politik Partisipatif

Istilah kultur mengacu kepada unsur keyakinan dan ideologi yang secara kolektif mencitrakan suatu kelompok sosial yang menunjukkan keunikan/khas. Kultur layaknya kekuatan sosial yang dapat mempengaruhi berjalannya proses politik. Ideologi memainkan perannya untuk memobilisasi masyarakat.

Ideologi dapat berlaku untuk mengurangi ketegangan-ketegangan politik yang terjadi akibat dari kekuasaan. Di Bojonegoro, Dialog Publik memberikan dampak yang cukup merubah gaya berpolitik masyarakat khususnya transisi dari gaya berpolitik unjuk rasa, menjadi budaya politik diskusi. Hal ini dibuktikan dengan menurunnya jumlah aksi unjuk rasa dalam 8 tahun terakhir menurut Data Bakesbangpol Linmas, pada 2014 unjuk rasa hanya terjadi 35 kali dan pada 2015

terjadi 38 unjuk rasa dalam setahun.<sup>90</sup> Dibandingkan sebelum tahun 2008, pada saat itu unjuk rasa hampir dilakukan setiap pekan.

Budaya politik diskusi yang kini banyak dianut oleh masyarakat Bojonegoro seperti potret Dialog Kemitraan merupakan hasil nyata transisi dari budaya unjuk rasa menjadi budaya dialog partisipatif. Dialog Kemitraan yang pelaksanaannya mengundang berbagai unsur daerah seperti SKPD, tokoh masyarakat, LSM, dan Karang Taruna dirasa sudah cukup untuk memfasilitasi ruang aduan masyarakat.

Sedangkan dalam Dialog Publik, potret budaya partisipatif dibuktikan dengan kalangan yang hadir. Terhitung sejak awal digelarnya Dialog Publik pada tahun 2008, hampir kehadiran warga sudah merata dari 430 desa/kelurahan, khususnya dari desa pelosok yang jauh. Seperti kehadiran tokoh desa Samin, Kecamatan Margomulyo yang berjarak 68 kilometer dari Kota Bojonegoro.

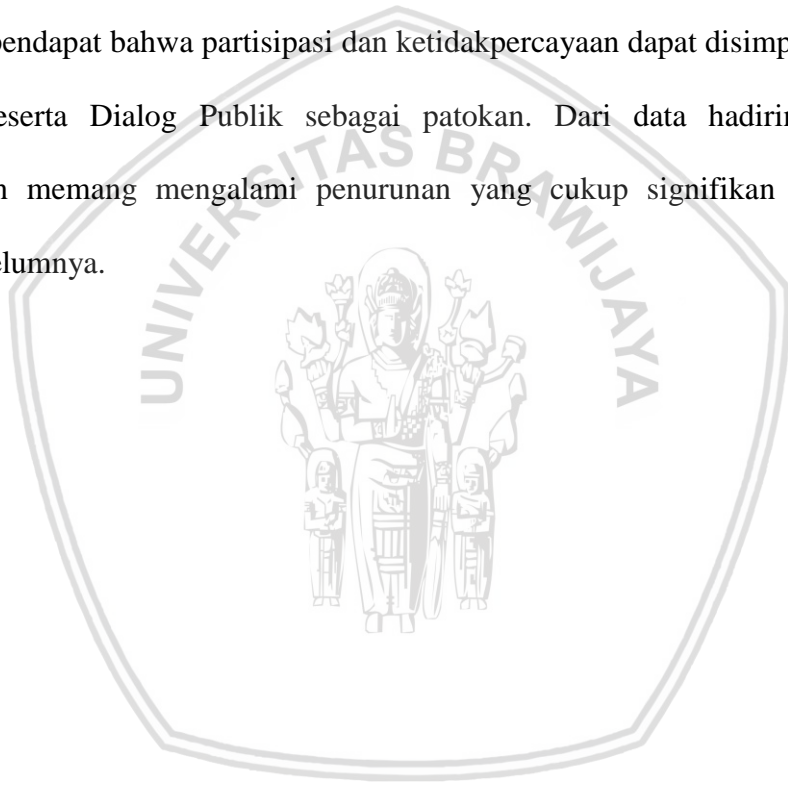
#### **5.4. Penyusutan Jumlah Peserta Dialog Publik**

Dampak dari sebuah program kebijakan layaknya pisau bermatadua. Terdapat masyarakat yang memang mendapatkan manfaat terhadap program Dialog Publik sehingga memilih untuk tetap aktif dalam agenda pemerintahan, ada yang memilih untuk pasif, dan sisanya memilih untuk apatis. Hal ini juga merupakan konsekuensi dari dinamika perjalanan Dialog Publik dimana esensi yang diperoleh dari masing-masing pihak, yaitu dari masyarakat atau pemerintah sendiri mempengaruhi perilaku yang saling berhubungan.

---

<sup>90</sup>Dinkominfo, *Op.Cit.*, hal. 40

Namun tantangan Dialog Publik yang harus dihadapi adalah penurunan jumlah peserta yang cukup signifikan dalam tahun-tahun terakhir. Selain itu pelaksanaan Dialog Publik dalam membentuk kepercayaan publik memang dirasa masih belum memunculkan realita yang cukup jelas. Jarak antara batas aktif dan pasif dalam berpartisipasi masih belum menemui titik kesimpulan yang kuat. Beberapa pihak berpendapat bahwa partisipasi dan ketidakpercayaan dapat disimpulkan melalui jumlah peserta Dialog Publik sebagai patokan. Dari data hadirin yang telah dipaparkan memang mengalami penurunan yang cukup signifikan dibandingkan tahun sebelumnya.



Tabel 5.4  
Daftar Hadir Dialog Publik

Bulan	Tahun 2015	Tahun 2016
Januari	274	225
Februari	525	225
Maret	250	149
April	225	250
Mei	280	175
Juni	<b>Libur</b>	50
Juli	201	225
Agustus	269	<b>Libur</b>
September	325	275
Oktober	400	325
Nopember	225	200
Desember	175	200
	3.149	2.299

Sumber: Rekap Dialog Publik, Dinkominfo, diolah.

#### 5.4.1. Kepuasan Publik yang Masih Rendah

Fenomena erosi partisipasi yang terjadi dalam sisi negatifnya dikaitkan oleh kejenuhan masyarakat terhadap pelaksanaan Dialog Publik sendiri. Beberapa ada yang beranggapan bahwa mereka telah kehilangan kepercayaan terhadap manfaatnya, ditinjau dari tuntutan yang tidak segera terealisasi di lapangan. Selain itu tantangan lain yang harus dihadapi Dialog Publik adalah terkait pembicaraan yang mempertanyakan apakah program tersebut memberikan kepuasan kepada masyarakat atau tidak terkait ketersediaan ruang pengaduan. Selain itu muncul pertanyaan

lanjutan apakah pelayanan publik juga turut berubah dan semua pertanyaan sudahkah mampu dijawab oleh pemerintah secara teknis. Selanjutnya muncul kondisi masyarakat yang tidak paham dengan alur proses aduan yang kemudian bersifat apatis dan menarik kehadirannya dari agenda Dialog Publik.

Kondisi ini adalah kebalikan dari *understanding society*, masyarakat yang belum paham mekanisme kebijakan, kadangkala bisa terjadi perilaku yang lebih ekstrim daripada hanya sekedar pasif, yaitu menganggap bahwa pemerintah tidak responsif dan tidak mempunyai kapabilitas dalam pengerjaannya. Dalam tingkat yang lebih tinggi hal ini mampu mengarahkan masyarakat kepada perilaku partisipatif militan radikal, yaitu dimana masyarakat bisa saja sampai melakukan pemberontakan kepada pemerintah yang sedang berjalan. Di Kabupaten Bojonegoro, tingkat paling tinggi yang pernah dilakukan masih sebatas menyebarluaskan kekurangan pemerintah dan belum pernah sampai ke tahap penggulingan pemerintah yang sedang berjalan.

#### **5.4.2. Perwakilan Kepentingan Aduan**

Dialog Publik merupakan sebuah gebrakan yang berorientasi positif dan masyarakat sepertinya sudah memahami maksud tersebut. Hal ini dibuktikan dengan program Dialog Publik yang telah mendapat dukungan dari masyarakat untuk terus diadakan. Dalam agenda pelaksanaannya, bahkan ada warga yang berasal dari kecamatan yang jauh –memiliki jarak tempuh 1(satu) sampai 1,5(satu setengah) jam– yang rela datang ke pendopo, jika ada persoalan yang mendesak untuk disampaikan.



Sedang jika berbicara mengenai erosi partisipasi tersebut, melalui tabel hadirin diketahui bahwa masyarakat yang hadir dalam Dialog Publik mengalami penurunan dari tahun 2015 ke tahun 2016 yaitu dari angka 3.149 menjadi 2.299 dan merupakan penurunan yang cukup drastis. Namun di lain sisi pertanyaan yang diajukan tidak mengalami penurunan, bahkan bertambah. Walaupun jumlah pertambahan pertanyaan dalam kurun waktu setahun terlihat sedikit. Sebagian besar masyarakat masih beranggapan bahwa sebenarnya banyak tidaknya hadirin Dialog Publik tidak melulu dipatok kandungan angka, melainkan lebih disebabkan oleh urgensi dari masalah yang ingin disampaikan.

Masyarakat Bojonegoro lebih menerapkan mulai sistem perwakilan urgensi dari aduan yang ingin disampaikan untuk partisipasi yang lebih efisien. Masyarakat meyakini daripada membuang waktu dan tenaganya untuk mendatangi agenda Dialog Publik, lebih baik mereka memanfaatkan media yang telah disediakan oleh pemerintah dari radio. Mereka juga berpandangan bahwa alur kebijakan formal di Bojonegoro sudah cukup untuk kontrol pemerintah jarak jauh (SMS Center, Laporan, Radio). Seperti kata Tamyis, yang mengatakan:

*“enggak perlu lah mas setiap jumat harus datang ke pendopo, kan ada radio dan media lain untuk mendengarkan, lagian saya juga sedang tidak ada aduan mendesak untuk disampaikan.”<sup>91</sup>*

Masyarakat yang menggunakan sistem perwakilan untuk berpartisipasi cenderung lebih rasional dan netral. Kondisi masyarakat yang seperti ini level

---

<sup>91</sup> Wawancara dengan Tamyis, Peserta aktif Dialog Publik.

partisipasinya ada di tengah-tengah atau disebut partisipasi aktif/pasif setengah hati. Masyarakat yang seperti ini direfleksikan dari pihak yang mempercayai mekanisme Dialog Publik dan kinerja pemerintah, namun mereka hanya hadir ketika mereka mempunyai aduan yang mendesak untuk disampaikan.



## BAB VI

### PENUTUP

#### 6.1. Kesimpulan

Kebijakan pada dasarnya dibuat untuk mencapai suatu tujuan dan kondisi yang ingin dicapai untuk memaksimalkan pembangunan daerah, baik pembangunan infrastruktur, kinerja pelayanan pemerintahan itu sendiri, maupun pembangunan masyarakat. Dalam hal pembangunan masyarakat, ada aspek utama yang sangat penting yang berwujud partisipasi dalam kegiatan politik selain sebagai sarana pendidikan politik, juga sebagai kontrol pemerintahan terwujudnya prinsip demokrasi dalam segala aspek.

Kabupaten Bojonegoro mendapat predikat sebagai kabupaten dengan tingkat kepercayaan terhadap pemerintah paling rendah di Jawa Timur yang berimbas dalam bentuk rendahnya partisipasi masyarakat dalam kegiatan politik. Masalah-masalah penyebabnya diantaranya sejarah korupsi oleh para birokrat pemerintahan, kemiskinan yang mewabah sejak zaman kolonial, pemerintahan yang tertutup dan pasif, serta tidak adanya ruang terbuka untuk menyampaikan keluhan-keluhan masyarakat.

Kehadiran Program Dialog Publik merupakan upaya pemerintah untuk membenahi segala permasalahan yang menjadi penyebab lunturnya partisipasi politik masyarakat Bojonegoro. Dialog Publik yang awalnya diakui sebagai wujud perwujudan janji kampanye Bupati. Semakin lama beralih menjadi Smart Program

yang menjadi sumbu pemantik perubahan tata kelola pemerintahan yang dulunya tertutup dan pasif, kini menjadi lebih terbuka dan aktif. Ruang aduan yang dulunya tidak dibuka pemerintah, kini dibuka seluas-luasnya untuk kepentingan masyarakat. Di sisi lain, Dialog Publik menjadi *cutting compass* terhadap mekanisme aduan formal pemerintahan dimana masyarakat tidak perlu melalui alur pengaduan yang formal dan kaku oleh sebab mekanisme yang cukup panjang.

Pelaksanaan Dialog Publik menjadi suatu harapan untuk mengembalikan partisipasi masyarakat Bojonegoro dengan berbagai macam bentuk *feedback*. Dimulai dari penghargaan yang diterima oleh Pemkab Bojonegoro yaitu diantaranya otonomi award JPIP tahun 2009 di bidang akuntabilitas publik, hingga penghargaan dari Kemendagri sebagai penyelenggara pemerintahan daerah terbaik nomor dua se-Indonesia pada tahun 2011. Kemudian melalui penghargaan lainnya yaitu ketika Bojonegoro mendapatkan kesempatan untuk mewakili Indonesia sebagai daerah Percontohan pada ajang “Open Government Partnership”. Dalam agenda tersebut Kabupaten Bojonegoro menjadi tim pimpinan penyusunan Rencana Aksi Daerah (RAD) yang melibatkan partisipasi aktif publik. Hal tersebut menjadi representasi perubahan positif, mengingat bahwa Bojonegoro tidak pernah memperoleh penghargaan serupa sebelumnya. Sehingga upaya pemerintah untuk merubah tata kelola pemerintahan mendapat apresiasi dari masyarakat Bojonegoro yang dituangkan dalam bentuk partisipasi.

Partisipasi yang meningkat ditandai dengan bukti kesadaran lainnya, yaitu Dialog Kemitraan yang merupakan sebuah jawaban dari pelaksanaan Dialog Publik yang terkesan *bias-urban*. Masyarakat desa mengadakan Dialog daerah dengan dengan pejabat-pejabat kecamatan dengan menghadirkan kerjasama dengan LSM dan Ornop daerah untuk membicarakan permasalahan-permasalahan daerah masing-masing hingga diskusi evaluasi pemerintah daerah. Hal ini diyakini sekaligus menjadi sarana pendidikan politik.

Manfaat terakhir yang didapatkan adalah pendidikan politik kritis yang didapatkan. Tercatat dengan jumlah aduan Dialog Publik yang tidak berkurang, bahkan cenderung meningkat di dua tahun terakhir. Wawasan masyarakat semakin terbuka serta mau berpikir kritis demi menemukan permasalahan permasalahan yang mungkin sajatak tersentuh sebelumnya. Manfaat lain yang didapatkan adalah Dialog Publik membantu memberi informasi kepada peserta hadirin kinerja dan proses kebijakan sehingga tak jarang di dalamnya terjadi agenda di luar mekanisme seperti diskusi antar pemangku kepentingan.

Namun dibalik itu, catatan kritis tidak lantas terabaikan dengan dampak negatif yang muncul dari pelaksanaannya yang menyebabkan berkurangnya partisipasi masyarakat untuk hadir dalam Dialog Publik. Bermula dari ketidakpuasan masyarakat terhadap respon dari pemerintah dalam menjawab aduan. Jawaban yang terkesan masih normatif ditambah lagi dengan tindak lanjut yang masih belum sepenuhnya berjalan dengan baik sehingga menimbulkan dilema yang tidak bisa dipandang sepele.

Dialog Publik memang telah mendorong reformasi tata kelola pemerintahan, namun di sisi lain konsekuensi terhadap kapasitas menindak lanjuti aduan dapat mempertaruhkan *Public Trust* masyarakat.

## 6.2. Implikasi

Permasalahan Dialog Publik yang paling utama adalah terkait tindak lanjut dari pemerintah terhadap aduan yang telah disampaikan. Untuk mencegah partisipasi publik yang semakin berkurang, perlu pembenahan terhadap mekanisme pelaksanaan Dialog Publik sehingga kepercayaan masyarakat dapat tetap terbentuk. Berdasarkan masalah tersebut, Rekomendasi yang penulis berikan adalah sebagai berikut:

- Menentukan indikator yang kuat untuk memastikan masyarakat telah puas dengan respon pemerintah sekaligus tindak lanjut yang telah dilakukan. Tentunya dengan membuat dan menata sistematika respon dan tindak lanjut dari aduan yang telah disampaikan
- Penataan sistematika pelaksanaan Dialog Publik yaitu menyesuaikan antara jadwal pelaksanaan untuk kapasitas pemerintah yang lebih baik. Dengan adanya tenggang waktu, Pemerintah tentunya diharapkan dapat memberikan tindakan atau respon yang lebih konkret dan tepat. Jika dijabarkan maka hal ini berhubungan dengan reduksi kejenuhan masyarakat dan pemerintah itu sendiri. Kejenuhan tersebut dikhawatirkan akan menjadikan Dialog Publik hanya sekedar program “tanya jawab” belaka dan menjauhkan esensi



sebenarnya. Hal ini Perlu diperhatikan agar Dialog Publik dapat dirasa lebih efektif dan tepat sasaran dalam pelaksanaannya.



## DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, Suharsimi. (1998). *Prosedur Penelitian*. Jakarta: Rineka Cipta.
- B. Miles, Matthew (1992). *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press).
- Budiardjo, Miriam (2008). *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia.
- Dinas Kominfo Bojonegoro. “Menuju Gerbang Dunia: Pemerintahan Terbuka Rakyat Bahagia”.
- Furchan, Arief (1992). *Pengantar Metode Penelitian Kualitatif*. Surabaya: Usaha Nasional.
- Faisal, Sanapiah. (1990). *Penelitian Kualitatif Dasar-dasar dan Aplikasi*. Malang: YA3.
- J. Moleong, Lexy (2000). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosdakarya.
- Kaloh, J. (2014) *Kepemimpinan Kepala Daerah: Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Kartono, Kartini (1983). *Pemimpin dan Kepemimpinan*, Jakarta: Raja Grafindo.
- Lembaga Pengkajian Independen Kebijakan Publik (2016). *Sisi Lain Akuntabilitas KPK dan Lembaga Pegiat anti Korupsi: Fakta dan Analisis*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Magono, S. (1999). *Metodologi Penelitian Pendidikan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Pedoman Penyusunan Skripsi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Brawijaya Malang,
- Sashkin, Marshall & Molly G. Sashkin, (2011), *Prinsip-prinsip Kepemimpinan*, Jakarta: Erlangga.
- Sastroadmojo. Sudjiono (1995). *Perilaku Politik*, Semarang: IKIP Semarang Press.
- Sugiono (2011). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R& D*. Bandung: Alfabeta,
- Surbakti, Ramlan (2010). *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Grasindo.

Suryabrata, Sumadi (1998). *Metode Penelitian*. Jakarta: PT.Raja Grafindo.

Suryanto, Cahyo (2008). *Kang Yoto Resonansi Kepemimpinan Transformatif*. Jakarta: Expose.

Suyanto, Marselius Sampe Tondok, dkk (2014). *Laporan Akhir Indeks Kebahagiaan Masyarakat Kabupaten Bojonegoro*. Universitas Surabaya.

Winardi (1990). *Kepemimpinan dalam Manajemen*, Jakarta: Rineka Cipta.

### Sumber Internet

kompas tahun 2008 dengan judul, “Setahun Lima Kasus Korupsi di Bojonegoro”, dalam website [www.nasional.kompas.com/read/2008/12/09/18342714/Setahun.Lima.Kasus.Korupsi.di.Bojonegoro](http://www.nasional.kompas.com/read/2008/12/09/18342714/Setahun.Lima.Kasus.Korupsi.di.Bojonegoro)

“100 Pemuda Lintas Iman Bojonegoro Gelar Dialog Toleransi”, dalam situs [www.satuharapan.com/read-detail/read/100-pemuda-lintas-iman-bojonegoro-gelar-dialog-toleransi](http://www.satuharapan.com/read-detail/read/100-pemuda-lintas-iman-bojonegoro-gelar-dialog-toleransi) diakses pada 4 Nopember 2017 pukul 22.00.

Siaran Pers INFID dan Sekretariat *Open Government* Indonesia, 14 April 2016 dalam <http://infid.org/wp-content/uploads/2016/04/Siaran-Pers-Paska-Konpres-Bonojegoro-Pelopori-Open-Government-di-Indonesia-INFID-Seknas-OGI.pdf>

diakses pada 22 Mei 2016 pukul 14.30 WIB

Dikutip dari [www.bojonegorokab.go.id/sejarah](http://www.bojonegorokab.go.id/sejarah) diakses pada 24 Juli 2017 pukul 23.00 WIB.

### Sumber Dokumen

H. Suyoto yang berjudul “*Akselerasi Penurunan Kemiskinan Di Kabupaten Bojonegoro*”, materi disampaikan dalam acara “Konferensi Nasional Satu Dekade Perkumpulan Prakarsa” di Jakarta, 7-8 Oktober 2014.

Dinkominfo. “*Ragam Prestasi Mentereng Bupati Suyoto*”, dalam situs <http://dinkominfo.bojonegorokab.go.id/index.php/berita/baca/195>

### Sumber Jurnal

Herlambang dan Ngesti, *Proses-proses Demokratisasi dalam Pembuatan Kebijakan Publik: Wilayah Studi Kabupaten Bojonegoro*, 2003

Putri Ramadhani Saragih. *Pengaruh Gaya Kepemimpinan Terhadap Modal Sosial Pada Kantor KPP Pratama Bogor*. dalam website [www.repository.ipb.ac.id](http://www.repository.ipb.ac.id)

Siti Zuhro, dkk, “*Demokratisasi Di Jawa Timur: Studi Kasus Perlawanan Masyarakat Bojonegoro Terhadap Status Quo*”, dalam *Peran Aktor Dalam Demokratisasi*, Ombak: Yogyakarta,

## LAMPIRAN



**Wawancara dengan Bapak Kusnan**



**Wawancara dengan Donny Bayu Setiawan**





#### 4.6. Visi dan Misi Kabupaten Bojonegoro

**“TERWUJUDNYA PONDASI BOJONEGORO SEBAGAI  
LUMBUNG PANGAN DAN ENERGI NEGERI YANG PRODUKTIF,  
BERDAYASAING, ADIL, SEJAHTERA, BAHAGIA, DAN  
BERKELANJUTAN.”**

##### Penjelasan Visi Misi Kabupaten Bojonegoro

Pokok-pokok Visi	Penjelasan
BOJONEGORO SEBAGAI LUMBUNG PANGAN NEGERI	Bermakna bahwa Bojonegoro adalah penghasil pangan yang meliputi pertanian, perkebunan, peternakan, dan perikanan yang unggul dan terdepan. Bojonegoro sebagai lumbung memiliki cita-cita untuk menjadi tempat penghasil, penyimpanan, pendistribusian, pengolahan, dan perdagangan pangan dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat, peningkatan usaha produktif pengolahan hasil pertanian, serta penyediaan stok pangan secara berkelanjutan.
BOJONEGORO LUMBUNG ENERGI NEGERI	Bermakna bahwa Bojonegoro yang memiliki kekayaan tambang migas mampu untuk mengelola sumber daya energy minyak dan gas bumi serta sumber daya energy lainnya secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan dalam rangka menopang kebutuhan energi nasional dan sebagai modal dasar dalam pembangunan
PRODUKTIF	Bermakna bahwa setiap sektor kegiatan di Bojonegoro dilakukan dengan kemampuan maksimal untuk menghasilkan <i>output</i> yang maksimal. Selain sektor migas

	yang menjadi andalan nasional dan daerah, sektor-sektor lain seperti pertanian; industri; pengolahan; listrik, gas, dan air bersih; konstruksi; perdagangan; hotel, dan restoran; angkutan; serta jasa jasa harus mendapat perhatian serius untuk memacu produktivitas untuk meningkatkan pondasi perekonomian masyarakat Bojonegoro.
<b>BERDAYA SAING</b>	Bermakna mempunyai kemampuan menciptakan nilai tambah untuk mencapai keunggulan dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat atas dasar efisiensi dan efektivitas. Setiap produk yang dihasilkan di wilayah kabupaten Bojonegoro dapat bersaing di level regional, nasional, hingga internasional sehingga Bojonegoro memiliki keunggulan kompetitif untuk memproduksi pangan, energi, jasa, perdagangan, dan industri.
<b>ADIL</b>	Bermakna bahwa pembangunan dilaksanakan dengan seimbang dan dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat berlandaskan penerapan norma dan hukum.
<b>SEJAHTERA</b>	Bermakna bahwa pembangunan ditujukan sebesar-besarnya bagi kemakmuran, kebahagiaan, dan pemenuhan hak/pelayanan dasar serta perwujudan masyarakat beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha esa.
<b>BAHAGIA</b>	Bermakna bahwa pembangunan yang dilaksanakan ditujukan agar masyarakat dapat mencapai kebahagiaan dengan memiliki suatu keadaan psikologis yang ditandai dengan ketenangan, kesenangan, cinta, kepuasan, kesehatan, pendidikan, lingkungan hidup, dan bahagia sehingga masyarakat Bojonegoro menjadi manusia yang produktif.
<b>BERKELANJUTAN</b>	Bermakna bahwa pembangunan dilaksanakan untuk

	sebesar-besarnya demi kemakmuran masyarakat tanpa mengorbankan pemenuhan kebutuhan generasi mas depan, pembangunan dilakukan dengan mengelola sumber daya yang ada secara bijaksana sehingga memberikan pondasi dan kekuatan dari segi aspek SDM, lingkungan hidup, modal sosial dan kehidupan demokratis.
--	--

